التطور التاريخي للنظرية والممارسة الدبلوماسية

Diplomatic Practice

التطور التاريخي للنظرية والممارسة الدبلوماسية Diplomatic Practice

منذ تاريخ البشرية القديم، كانت عبارة عن وحدات بشرية متكاملة ممثلة: عائلات/ عشائر/ قبائل.

- لم تتمكن من العيش في عزلة عن بعضها البعض.
- بحثت عن ضرورات البقاء/ زيادة القوة/ الهيمنة.
- وبالتالي أدركت أهمية: الاتصال/ التفاوض.

- ومن أجل:
  - تبادل الفائض (بالمقايضة/ المال).
  - ولتسوية المنازعات/ أو للاتفاق ضد عدو مشترك.
  - التعاون لعمل ما/ فضول التعارف والتعلم.
  - استغلال موارد طبيعية/ تهنئة أو عزاء في المناسبات.

- منذ ظهور ذلك:ـــ

فهذا اسمه في لغتنا اليوم: العلاقات الدولية International Relations

وتطلب ذلك:ـــ

قواعد سلوكية أتفق عليها داخلياً أو في العلاقة مع التجمعات الخارجية.

- وتشكلت قواعد السلوك أو الأعراف Norms لتصبح ذات سمة التزام جمعية وتسمى اليوم (القوانين/ الدساتير) (Laws and Constitutions)
- البدء بصوغ اتفاقيات Agreements مكتوبة أو شفاهية:ـــ

اقتسام الخيرات أو معاً (صيد/ رعي/ زراعة)، لمناطق بشكل مشترك.

- بدء بإرسال مبعوثين أو رسل أو وسطاء:
  - منحهم الأمان
  - ثم مبعوثين مقيمين.
  - ثم وفود لنقاش أو حل قضايا محددة.

- وضع شروط للتفاوض (الحلول الوسط).
- في الحروب كنتائج هزيمة/ شروط واملاءات.

– مع الزمن نظمت العلاقات من هذه التجمعات بقانون نسميه اليوم: القانون الدولي، لتنظيم التفاهمات بين إرادات أشخاص المجموعات البشرية التي يهمها الأمر.

بمعنى:

- كان هناك مجموعات ذات استقرار نسبي.
- انتقاء أفراد بمواصفات معينة كممثلين للمجموعات.
- الاتفاق على قواعد سلوكية لتنظيم العلاقات وهكذا أنشأت (الممارسة الديبلوماسية).

نموذج:

حين يلقي صياد سلاحه، في مرعي: هذا علامة للسلام وبدء نقاش للتوصل لحل.

أي هدنة: هذا مبعوث دبلوماسي قام بمهمتين أساسيتين للديبلوماسية:

التمثيل والتفاوض Representation and Negotiations

ولم تزل هاتان المهمتان هما جوهر الممارسة والعلاقات الديبلوماسية حتى يومنا هذا وهي مهمة أي سفارة الآن بامتياز.

إن أول جماعة في التاريخ استقبلت مبعوث جماعة أخري وسمحت له بطرح ما عنده واحترمت حياته ومنحته الأمان وسمحت له بالعودة لجماعته حاملاً وجهة نظرها، كانت تشيد بدون علم منها أول حجر أساس لما يعرف اليوم: "بالقانون الديبلوماسي" Diplomatic Law .

ولقد تطورت الممارسة والنظرية الديبلوماسية (Diplomatic Theory) من خلال مرحلتين:ــ

1. المجتمعات الدولية الخاصة (أي المعزولة عن بعضها).
2. مجتمعات الدول القومية الذي تطور وأصبح مجتمعاً عالمياً متكاملاً ومتصلاً ببعضه البعض.

وقد بدأ بتقنين المبادئ الرئيسية التي ستحكم سير العمل الدبلوماسي كالتالي، بالإشارة إلي أشهر الاتفاقيات والاجتهادات أو القوانين أو حتى مشاريعها، فنشير إلى التالية منها:ـ

1. مشروع قانون بلونتشلي (1868).
2. نظام معهد القانون الدولي ــ كمبردج (1895).
3. مشروع قانون بيسوا (1911).
4. مشروع اتفاقية المعهد الأميركي للقانون الدولي (1925).
5. اتفاقية لاهافانا (1928).
6. قرار معهد القانون الدولي ــ نيويورك (1929).
7. مشروع معهد الحقوق ــ هارفارد (1932).
8. اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (1961).
9. اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية (1963).
10. اتفاقات البعثات الخاصة ــ نيويورك (1969).
11. اتفاقية المنظمات الدولية ــ فيينا (1975).

ما تقدم يشير إلى أن الاتفاقات أو الاجتهادات والمشاريع والمسودات التي سبقت اتفاقية فيينا عام 1961، فقد عبرت خلال ما يزيد عن قرن من الزمن عن اهتمام كبير للدول ومفكري القانون والعلاقات الدولية لإثراء الممارسة الدبلوماسية ومن أجل خلق مجتمع دولي International Community مستقر يعمه الأمن عبر طرح "قواعد قانونية" لتنظيم أجهزة العلاقات الدولية أو الخارجية وسير أعمال منفذيها.

والتي جاء في قمتها وصادقت عليها غالبية دول العالم ألا وهي: (اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961)، وتضم هذه الاتفاقية 52 مادة تحمل بعض القواعد القانونية الرئيسية للقانون الدبلوماسي:
والخاصة بمباشرة البعثة الدبلوماسية الدائمة لمهامها ومن ثم نهايتها، وكذلك وصول ومغادرة الموظفين الدبلوماسيين لدولهم، والأسبقيات فيما بينهم، وكذلك الحصانات والامتيازات التي يجب أن يتمتعوا بها وأخيراً تحديد المهام (الوظائف) للبعثة الدبلوماسية.

ونشير هنا إلى أن النظام الدولي الحالي:

ليس فقط العلاقات بين الدول، بل إن المجتمع الدولي المعاصر يضم أشخاصاً دوليين آخرين بالإضافة للشخص الدولي التقليدي (وهو الدولة)، تقوم بينها كذلك علاقات دولية وتحتاج لتنفيذها أجهزة مركزية وفرعية وممثلين تماماً كحاجة الدول لذلك وهي كالتالي:ـــ

1. حركات التحرير الوطنية: رغم صفتها الانتقالية كمشروع دولة.
2. المنظمات الدولية البينحكومية.
3. المنظمات الدولية غير الحكومية.
4. الشركات المتعددة الجنسيات.

ماهية الدبلوماسية والدبلوماسي

تطور مفهوم الدبلوماسية: (Diplomacy Concept)

- يمكن التعرف على مفهوم الدبلوماسية عبر تعرفنا على تطورها التاريخ من جهة.
- وكذلك عبر التعريفات التي قدمها كثير من الكتاب وهي تعريفات تتماشي مع التطور والوظيفة منذ الأزل.
- لا يوجد لدينا أسانيد هامة لهذا المفهوم

قبل العصر الإغريقي

وبالتالي فإن أصل مصطلح دبلوماسية وكذلك دبلوماسي مشتق من كلمة (دبلوم) اليونانية أي: الشيء الذي يُطْبق أو يطوي، وتوصف بها أي مخطوط أو كتاب أو رسالة صادرة عن الملك وموقعة منه ومطوية إلى طيتين بقصد حفظها.

تطور هذا المفهوم لاحقاً: مع الرومان ليصبح معناه الصفائح المعدنية ذات الوجهين المطبقين والمخيطين بإتقان والتي تمنح لحامليها كرخص مرور على طرقات الإمبراطورية وهم الأشخاص المهمين المبعوثين المكلفين بمهام، أو الوافدين من الخارج كممثلين لملوكهم وأمرائهم، ويمنحها الإمبراطور أو من ينوب عنه أو أيضاً تلك التصاريح الصادرة عن مجلس الشيوخ الروماني.

بعد ذلك اتسع ذلك المفهوم ليشمل الوثائق الرسمية المحتوية علي مخطوطات العلاقات الخارجية للإمبراطورية والمحفوظة في أرشيف الجهاز المكلف بالعلاقات الخارجية. (أمانة المحفوظات).

ثم تطور هذا المفهوم مع البيزنطيين والعباسيين والفرنجة، وبالتالي (ومن خلال النظرية ومن ثم الممارسة الدبلوماسية)، يعني العلاقات الخارجية لهذه الدول، كما تعني مندوبيها أو منفذي هذه السياسة وخاصة السفراء والأجهزة المشرفة عليهم هرمياً حتى رأس الدولة، سواء كان البطريرك أم الخليفة أم الملك أو الأمير (تبعاً لنظام الحكم)، أي المرسل والمستقبل وكذلك ما يصدر عنهم (عن الديوان المكلف) سواء كان جواز سفر أو حصانات أو امتيازات تمنح للمبعوثين أو الأرشيف الذي يضم الرسائل والوثائق والاتفاقيات الخاصة بالعلاقات الخارجية لرؤساء الدول.

<u>لقد توطد هذا المفهوم:</u> مع ولادة أول بعثة دبلوماسية دائمة وتطور مع تطور الدولة القومية، حيث بدأ ولأول مرة، استخدام مصطلح (دبلوماسية) وصفة (دبلوماسي) في نهاية:

- القرن الثامن عشر وخاصة مع مؤتمر فيينا لعام 1815 والذي في حينه توسع المفهوم ليشمل تسيير العلاقات السياسية ما بين الدول وإدارتها بكل ما يتعلق بها.
- استقر هذا المفهوم في القرن 19 (وصدرته) أوروبا الاستعمارية إلي باقي أنحاء المعمورة، وتطور ذلك بتطور الدولة السيدة، وأصبح عرفاً دولياً مستخدماً وممارساً من جميع الأشخاص المكونين للمجتمع الدولي.

وعلى وجه الخصوص الدول.

وحين نتحدث عن ماهية الدبلوماسية:ــ

فإنها تعني تنفيذ العلاقات الخارجية ما بين الدول.

وحين نعرف الدبلوماسي: فإنه ممثل الدولة الدائم (السفير) Ambassador لدى دولة أخرى أو مساعديه الذين يحملون نفس الصفة (دبلوماسيين) وهناك فرق معين في التسمية: (ممثل الدولة السفير وممثل الدولة فقط)

تعريف الدبلوماسية: (Definition of Diplomacy)

التعريف يتماشى مع مفهوم القانون الدولي التقليدي بان الدولة هي الشخص الدولي الوحيد. وسنقدم تعريفات مختلفة للدبلوماسية، ومن ثم تعريفاً يتماشى مع فهمنا لطبيعة المجتمع الدولي الحالي، وأشخاصه الدوليين بمعناه الأوسع، وذلك من منطلق أن الدبلوماسية هي (أداة تسيير العلاقات الدولية، وأن هذه العلاقات الدولية لم تعد مقتصرة فقط على العلاقات القائمة بين الوحدات السياسية المستقلة صاحبة السيادة <u>أي الدول</u>).

ولنبدأ بالتعريفات حسب تطور الدبلوماسية التاريخي:ــ

1. تعريف معاوية بن أبي سفيان:

"لو أن بيني وبين الناس شعرة ما انقطعت، إذا أرخوها شددتها وإن شدوها أرخيتها"

2. تعريف إرنست ساتو ــ Satow:ــ

"إن الديبلوماسية، هي استعمال الذكاء والكياسة في إدارة العلاقات الرسمية بين حكومات الدول المستقلة".

3. تعريف شارل دي مارتينس De Martens:

"الدبلوماسية، هي علم العلاقات الخارجية أو الشؤون الخارجية للدول، وبمعني أخص هي علم وفن المفاوضات". (لماذا علم وفن؟)

4. تعريف شارل كالفو – Calvo:

"الدبلوماسية، هي علم العلاقات القائمة بين مختلف الدول والناتجة عن المصالح المتبادلة، وعن مبادئ القانون الدولي العام ونصوص المعاهدات والاتفاقيات".

5. تعريف ريفيير – Revier – 1866:

"الدبلوماسية، هي علم وفن تمثيل الدول والمفاوضة".

6. تعريف فوديريه – Fodere – 1900:

"الدبلوماسية، هي فن تمثيل السلطات ومصالح البلاد لدى الحكومة والقوى الأجنبية، والعمل على أن تحترم ولا تنتهك ولا يستهان بحقوق وهيبة الوطن في الخارج، وإدارة الشؤون الدولية، وتوحيد ومتابعة المفاوضات السياسية، حسب تعليمات الحكومة".

7. تعريف جينيه – Genet – 1931:

التعريف السابق ويضيف "ومن أجل تطوير الدبلوماسية يجب تعلم أصولها كعلم والكشف عن خفاياها كفن".

8. تعريف أنتوكوليز Antokoletz (بونيوس أكيرس 1948):

"الدبلوماسية، هي مجموعة المعرفة والفن اللازمين".

9. تعريف هارولد نيكلسون 1949:

"الدبلوماسية، هي توجيه العلاقات الدولية عن طريق المفاوضات، والأسلوب الذي به يدير السفراء والمبعوثون هذه العلاقات، وعمل الرجل الدبلوماسي أو فنه".

10. تعريف دي إيرثي إي أوسهيا مدريد 1954 De Erice Yo'shea:

"الدبلوماسية، هي فن تطبيق مبادئ القانون الدبلوماسي".

11. **تعريف فيليب كاييه ــCahierــ جينيف 1961:**

"الديبلوماسية، هي الوسيلة التي يتبعها أحد أشخاص القانون الدولي، لتسيير الشؤون الخارجية بالوسائل السلمية وخاصة من خلال المفاوضات".

<u>أما بالنسبة للكتاب العرب فنشير إلى:</u>

12. تعريف د. سموحي فوق العادة:

"الدبلوماسية، هي مجموعة القواعد والأعراف والمبادئ الدولية التي تهتم بتنظيم العلاقات القائمة بين الدول والمنظمات الدولية، والأصول الواجب إتباعها في تطبيق أحكام القانون الدولي، والتوفيق بين مصالح الدول المتباينة، وفن إجراء المفاوضات والاجتماعات والمؤتمرات الدولية، وعقد الاتفاقيات والمعاهدات".

13. تعريف د. عدنان البكري:

"إن الدبلوماسية، هي عملية سياسية تستخدمها الدولة في تنفيذ سياستها الخارجية في تعاملها مع الدول والأشخاص الدوليين الآخرين، وإدارة علاقاتها الرسمية بعضها مع بعض ضمن النظام الدولي.

هناك تعريفات كثيرة أخرى ولكن ما تقدم هو الأهم، مراجعة الأدبيات الخاصة بالدبلوماسية/ القانون الدولي العام/ المعاجم المختلفة.

نلحظ أن الدبلوماسية هي علم وفن وأن لا قيمة للعلم في الممارسة الدبلوماسية ما لم يرافقه الفن والمواهب والإبداع لدى الدبلوماسي.

إلا أن هناك من يشذ عن هذه القاعدة وينفي صفة العلم عن الدبلوماسية، ويؤكد أنها فن فقط ! مثل الكاتب الروسي الذي "انشق" إبان الحقبة السوفيتية "ألكسندر سولجنستين" وخاصة في نقده اللاذع لسياسة الوفاق الذي وضعها ومارسها المستشار ثم وزير الخارجية (Secretary of State) الأسبق هنري كيسينجر مع الاتحاد السوفيتي السابق.

حيث يقول سولجنستين "إن هنري كيسينجر في دفاعه عن سياسة الوفاق مع السوفييت يواجه منتقديه بسؤالهم عن ــ البديل الآخرــ ويجعل من الحرب النووية البديل الوحيد، ويضيف بأن هذا الأمر يجعل من كيسينجر أقل الديبلوماسيين شأناً، ذلك أن الديبلوماسية عبر تاريخها الطويل لم تكن يوماً اختيارا حاسماً بين إمكانيتين أو

احتمالين، بل إن الدبلوماسية باعتبارها فناً وليست علماً، إنما تمارس وسط آلاف الاختيارات والاحتمالات، وحصرها فقط بين خيارين اثنين فقط، إنما يضعها في أحط صورها وأكثرها بدائية ... ويُذكّر سولجنستين هنري كيسينجر، بأنه إذا كان الغرب معرضاً للحرب النووية فإن الاتحاد السوفيتي معرض لها كذلك، كما يُذكّره بالدبلوماسيين العظام في الماضي الذين أداروا مفاوضات وهم صفر اليدين تقريباً، ومع هذا لم يستسلموا ولم يتنازلوا عن شيء، ولكن هزموا معارضيهم بالقدرة الثقافية والسيكولوجية" (عن كتاب هنري كيسينجر ــ حياته وفكره ــ السيد أمين شلبي).

ونشير هنا أيضاً إلى مفهوم هنري كيسينجر نفسه للدبلوماسية حيث يقول ... "إن الدبلوماسية هي تكييف للاختلافات من خلال المفاوضات".

وبعض التفسيرات التي يطلقها بعض المفكرين والكتاب حول الدبلوماسية، يبدو أنها تتأثر بتوجهاتهم الشخصية، وقيمهم وأفكارهم أو تأثيرات المحيط العلمي والثقافي والنفسي الذي يعيشون فيه، أو تبعية الجنسية أو المصلحة ...الخ. ومن ذلك مثلاً تحديد الأشخاص الدوليين بالدول فقط، أو الإشارة بحياء إلى أن هناك أشخاص دوليين غير الدول السيادية بالمفهوم الكلاسيكي دون التعمق في خلفيات وحقائق الواقع المعاش الآن حول توسع مفهوم الأشخاص الدوليين ليشمل إلى جانب الدول: المنظمات البينحكومية/ المنظمات الدولية غير الحكومية/ الشركات المتعددة الجنسيات.

من هنا يجب دراسة وتحديد المجتمع الدولي كما هو الآن وليس كما كان.

فمثلاً حركات التحرير الوطنية، أصبحت تقيم علاقات دولية مع دول ومنظمات حكومية وخاصة، وأصبحت عضويتها مراقبة أو كاملة وأصبح لها أجهزة مركزية خاصة بها لتسيير وتنفيذ علاقاتها الخارجية، متفرع عنها أجهزة خارجة (سفارات/ ممثليات/ مكاتب ...الخ).

ويرأسها أشخاص يعترف بأنهم سفراء/ ممثلين، مدراء/مفوضين ...الخ، وتتمتع مقارهم ووثائقهم بنفس الحصانات والامتيازات التي للسفارات، وكذلك يصبحون عمداء للسلك الدبلوماسي Diplomatic Status .

هذه النماذج انطبقت علي جبهة التحرير الجزائرية، ANC في جنوب أفريقيا، ومنظمة التحرير الفلسطينية ...الخ.

وبالتالي فإن هناك تعريفان <u>**أولهما**</u>: "عتيق" ويتماشى مع المفهوم التقليدي وهو :"أن الدبلوماسية هي أداة تنظيم وتسيير الشؤون الخارجية للدول بما يتماشى مع مصالحها الوطنية".

<u>وثانيهما</u>: يتماشى مع المفهوم العام والحالي لماهية المجتمع الدولي وأشخاصه كم هما قائمان الآن وهو: "أن الدبلوماسية هي أداة وأسلوب تسيير وتنظيم العلاقات الدولية لأشخاص المجتمع الدولي لدى بعضهم البعض".

تعريف الدبلوماسي Diplomat:

جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (1961) لتضع حداً للتعريفات المختلفة للدبلوماسي، فنصت الاتفاقية في مادتها (الأولى ــ د، هــ) كالتالي:

1/د: عبارة (الأعضاء الدبلوماسيين) تشمل أعضاء الذين لهم الصفة الدبلوماسية.

1/هــ: عبارة "مبعوث ديبلوماسي" تشمل رئيس البعثة أو أي من الأعضاء الديبلوماسيين في البعثة".

ورغم أن المعايير مختلفة على مستوى كل دولة على حدة في اختيارها لموظفيها الديبلوماسيين، والذين يتم تحديدهم وفقاً لخلفيات مهنية مختلفة أو تخصصات معينة أو لأسباب سياسية، وأخرى ..الخ. وعليه، وعلى أي حال:

فإن الديبلوماسي: "هو الشخص الوارد اسمه في القائمة الديبلوماسية Diplomatic List الصادرة عن وزارة الشؤون الخارجية المعتمد لديها".

وحتى أن التسمية للوزارة التي تغطي هذا الشأن (الخارجية) لها مسميات عدة ونماذج ذلك تنعكس على وزير الخارجية:

- الولايات المتحدة. Secretary of State
- جمهورية جنوب أفريقيا. Minister of Foreign Office
- الهند. Minister of External Affairs
- فلسطين. Minister of Foreign Affairs
- مصر. Foreign Ministry/er

وبالممارسة تتفق الدول الآن، على اعتبار أن (القائمة الدبلوماسية) يجب أن تضم الأشخاص الذين يقومون بالمهام التالية:

- رئيس البعثة (عادة ما يكون السفير).
- الوزراء أو المستشارون (أول/ ثاني).
- السكرتيرون (أول/ ثاني/ ثالث)، بالإضافة للملحقين.

القانون الدبلوماسي (Diplomatic Law):

لم يحترم المجتمع الدولي يوماً، القانون الدولي، أو المواثيق والمعاهدات، أو الأعراف والقيم الإنسانية وما يسمى في عالم اليوم (حقوق الإنسان)، وانعكس ذلك على سلوك الدول أو (الأشخاص الدوليون)، والمؤسسات المشتركة أو الفردية التي تربط بينهم، وانعكس ذلك على العلاقات المتبادلة من منطلق أنه (ليس هناك صداقات أو عداوات دائمة لا أن هناك مصالح دائمة).

كما أن العلاقات التي تستند إلى المبادئ والأخلاق دينية أو وضعية ندرت في المجتمع الدولي ومن أشخاصه.
وهذه المصالح الدائمة لأي من هذه الكيانات ليست ثابتة بل هي متغيرة ومتطورة على المديين القصير والطويل، وتتصاعد وتائرها يوماً بعد يوم، وكلما ازدادت ازداد الدفاع عنها. بما يعنيه ذلك من إجراءات وخطط (هجومية بالمعنى السياسي) من أجل تحسينها وتطويرها نحو الأفضل.

وكما نرى اليوم، فإن الوضع الدولي يمر بأجواء مأزومة في غير مكان، فتسود الصراعات ذات الطابع الإقليمي الدولي، والحروب، والحروب الأهلية، والأزمات الاقتصادية وانعكاساتها (المالية/ العسكرية/ الأخلاقية ...الخ)، والمديونيات، والإنفجارات السكانية، والمجاعة، الفقر ومشاكل اللاجئين، والتبعية وهيمنة الشركات متعددة الجنسية، وتوج ذلك بالعولمة وما تعنيه من سيطرة وإلغاء للحدود، والثقافات الوطنية، والدين...الخ.
كل ما تقدم انعكس على أشخاص المجتمع الدولي، وانعكس بالضرورة على العلاقات فيما بينهم.

وحقيقة القول أن القانون الدولي الحقيقي الذي لا زال سائداً هو "قانون الغاب" Jungle Law ويدخل إلى ذلك المصطلحات الغريبة والتي تسود بين وقت وآخر مثل الغموض البناء، Constructive Ambiguity أو

الفوضى البناءة، Constructive Chaose أو الاحتواء المزدوج، Dual Containment وهكذا دواليك، كل ذلك يستعمل تحت قناع ما اصطلح علي تسميته بمبدأ المعاملة بالمثل!

هذا "المبدأ" "القانون"، أصبح المهيمن على المسرح الدولي، وهو المسيطر وبالتالي على الدبلوماسية عالمياً تحت شعار:
القوة هي الحق Might is Right والحق أو الصحيح لا مجال له أو قوة.

وهكذا تمر الدبلوماسية بمأزق خطير وأزمة حقيقية، فالصحيح أن لا تتجاهل اتفاقية فيينا (1961) هذا الوضع، وكان يجب أن تُسن القوانين لمواجهة حالات من هذا النوع الذي يمارس فيه شخوص المجتمع الدولي سياسة "المعاملة بالمثل"، في أن تمارس الدول ما تمارسه الدولة الأخرى بحقها، بدلاً من وقف التعديات والتي تعتبر بحد ذاتها ــ في الواقع ــ خرقاً فاضحاً للقانون الدولي.
وهذا عادة ما تمارسه الدول القوية والكبيرة، في معظم الحالات، وهي التي تشن حروباً لوقف اعتداءات في كثير من الحالات مدعاة.

ونموذج آخر عمليات ما يسمى بطرد الدبلوماسيين أو الأشخاص غير المرغوب فيهم (Persona Non Grata) وهي سياسة مستمرة فيما بين الدول، وتمارس تحت مسميات (طرد الجواسيس)، أو التدخل في الشؤون الداخلية ومسميات أخرى كثيرة.

وعلى سبيل المثال: إذا طردت فرنسا أو بريطانيا خمسة دبلوماسيين روس، ترد روسيا "بنسخة طبق الأصل" أي معاملة البادئ، وذلك بطرد خمسة من دبلوماسيين فرنسا أو بريطانيا.

وتنطبق هذه المعاملة أيضاً على حرية التنقل بالنسبة للدبلوماسيين المعتمدين لدى الدول (الشخص الدولي المميز الذي يملك إقليماً). فتقوم دولة ما بتحديد حرية التنقل لدبلوماسيي دولة أخرى بعدد معين من الكيلومترات خارج العاصمة، أو أن تقوم دولة ما بتفتيش حقائب الدبلوماسيين المعتمدين لديها من قبل رجال الأمن لدولة أخرى في عملية استفزاز سافرة، أو بالمضايقة والمراقبة، أو بالتأخير لتلبية طلبات معينة (استيراد أشياء/ عدم توصيل ــ كهرباء ــ ماء ــ تليفون ..الخ/ تأخير لقاءات ...الخ/ أو حجز بعض حاجياتهم المستوردة، أو بعدم توسيع أعداد البعثة الدبلوماسية ...الخ).

كل ذلك يقابل من الدولة المعنية بإجراءات مماثلة أو ما يزيد، دون البحث ــ في حالات كثيرة ــ عن الأسباب التي دعت تلك الدولة لاتخاذ هذه الإجراءات وهل نجمت عن خلل جدي، ودون محاولة معالجة الخلل الذي وقع، بالاتصال والتفاوض وتقريب وجهات النظر أو الاعتذار عن الأخطاء، واحترام وتطبيق هذه الأداة (العمل الدبلوماسي) التي لا بديل عنها في هذه الحالات لردم الهوة ومعالجة الأمر.

لهذه الأسباب قلنا أن المجتمع الدولي يطبق قانون الغاب، وهو لا يختلف كثيراً إلا بالأسلوب والأدوات عن المجتمعات القديمة. لذلك نجد أن المنظرين (للقوى الكبرى) يتلطون تحت عناوين (المصالح الوطنية) في تبرير هذه الأفعال، ويسمونها في العلاقات الدولية (السياسة الواقعية) Realistic Policy أو (سياسة الوضع القائم)، والتي أداتها الرئيسة هي: القوة، والقوة فقط وليس الدبلوماسية التي سُنت لها القوانين حتى تكون فاعلة في أوقات الأزمات، التي قادت وتقود إلى تصاعد التوتر الذي كاد أن يُدمر البشرية في حروب عظمى متكررة، وأخرى إقليمية أو محلية، ما انفكت تفتك بملايين الناس جوراً وعدواناً حتى يومنا هذا.

في ظل هذه الأجواء، وردود الفعل تعرض وتتعرض البعثات الدبلوماسية لمخاطر جمة، كالخطف والقتل، وللابتزاز بطلب فدية مالية، أو المبادلة المالية أو الطلب بإطلاق سراح سجناء ينتمون للجهة الخاطفة أو التبادل بأموال محجوزة أو حتى تكنولوجيا وأسلحة حربية:

كذلك فإن هذه الأعمال التي تسمى "إرهابية" فلا موقف موحد يعرف مصطلح "الإرهاب"، أو تحديد من هو الإرهابي، وهل المقاومة التي يؤكد على شرعيتها ميثاق الأمم المتحدة، والشرائع السماوية وسنة الحياة هي مشروعة أم إرهاب، وهكذا حين ذكرنا أن تعريف الدبلوماسية يجب أن يتماشى مع تطور المجتمع الدولي الحالي، ودخول أشخاص دوليين آخرين جدد إليه إلى جانب الدول بالمفهوم التقليدي وكذلك تعريف (الإرهاب) وغيره.

والآن، كيف يمكن لنا أن نحدد ماهية "القانون الدبلوماسي"، ومن ثم نقدم التعريف الصحيح له.

نظرياً، فإن التطور الطبيعي للمقارنة الدبلوماسية يرافقه تطور في العادات والتقاليد الدبلوماسية، وهذا يؤدي إلى ترسيخها فتصبح عرفاً يَسْهُل معه أن يصبح قواعد قانونية دولية، يتم الاتفاق بعد ذلك على صيغة ما لصياغتها فتُسن كقوانين مقبولة وصالحة للتوقيع عليها من شخوص المجتمع الدولي وتصدر كقانون دبلوماسي.

ولمزيد من التوضيح، فإن القانون الديبلوماسي ليس بالكامل هو القانون الناشئ عن الممارسة الديبلوماسية، بل هو القانون الذي ينظم هذه الممارسة إلى جانب أن الأجهزة المكلفة بتنظيم وتسيير هذه الممارسة الديبلوماسية تحتاج إلى قواعد قانونية تحكم الأسلوب والكيفية التي يجب أن تمارس الديبلوماسية على أساسها، كما أنه يجب أن تُستكمل هذه القواعد بأخرى لحماية وضمان الممارسة الحرة للديبلوماسية.

من هنا، نستطيع تعريف القانون الديبلوماسي، آخذين بعين الاعتبار تعريف (كاييه ــ Cahier) في كتابه القانون الديبلوماسي المعاصر حيث يقول:
"إن القانون الديبلوماسي، هو مجموعة القواعد القانونية التي تُعنى بتنظيم العلاقات ما بين مختلف الأجهزة التابعة لأشخاص القانون الدولي العام والمكلفة بالعلاقات الخارجية لهؤلاء الأشخاص، وضمان الممارسة الحرة لوظائف هذه الأجهزة".

أو آخذين بتعريف (جينيه ــ Genet) الذي يقول:
"إن القانون الديبلوماسي هو ذلك الفرع من القانون العام الذي يُعنى بشكل خاص بالممارسة وتنظيم العلاقات ما بين الدول، بما فيها كيفية إدارة الشؤون الدولية، وأسلوب التفاوض فيما بينها".

أو بتعريف (فيريرادي ميلو ــ Ferreira de Melo) بأن القانون الديبلوماسي:
"هو ذلك الفرع من القانون العام الخارجي، الذي يُعنى بشكل خاص بممارسة العلاقات الخارجية للدول، وبالأحكام التي تنظم التمثيل الوطني في الخارج وكيفية التفاوض".

وحتى يكتمل هذا التعريف للقانون الديبلوماسي، فإنه لابد من اتفاق دولي على ممارسة وموحدة له، بشرط أن تكون مُقَرّة وبالتالي مقبولة من الجميع، توقيعاً وممارسة، فاتفاقية فيينا وَقّع عليها الجميع، ولكن البعض بتنكر لبعض نصوصها بالممارسة.

إن هذا يتطلب لدى بعض شُخوص المجتمع الدولي إعادة النظر بالقوانين الداخلية، وإصدار تشريعات وطنية تتماشى معها، وإلغاء "القانون الديبلوماسي الداخلي" الذي يتماشى مع عادات وتقاليد كل دولة لصالح هذا القانون الديبلوماسي الموحد.

بدون ذلك،ستبقى لكل دولة قوانينها الخاصة وتبعها ما يسمى "المصلحة الوطنية" وستبقى عادات وتقاليد كل بلد هي "القانون"، فالقانون الديبلوماسي يجب أن يُعرف بأنه "قانون الديبلوماسية".

المعاهد الدبلوماسية (Diplomatic Institutions):

الأشخاص الدوليون، وخاصة الدول، يتميزون عن بعضهم البعض، بوضوح أدوارهم وفعاليتهم على المسرح الدولي.

ومن أجل قياس ومعرفة هذه الفعالية، لا بد أن نطبق على الدول بعض من المعايير الرئيسية مثل:

1. معيار العمر.
2. معيار اختلاف الأنظمة السياسية والاقتصادية.
3. معيار الحجم والشكل والموقع الجغرافي.
4. معيار الموارد والثروات الطبيعية.
5. معيار السكان أو المقدرة البشرية.
6. معيار المقدرة العسكرية والدبلوماسية.

هذه المعايير الستة، تعبر عن عدم المساواة الفعلية بين الدول، وتبين لنا اختلاف الفرص في المنافسة بينها، وإمكانات كل دولة من دول العالم، وأخيرا تصنيفها هرمياً حسب فعاليتها.

وبالتالي فانه من الطبيعي الاستخلاص، بأن الدول التي تحوز معظم المعايير الستة المذكورة، هي دولة مستقرة وقوية وفاعلة على المسرح الدولي ويعتبرها علم العلاقات الدولية: ممثلا دوليا (Representative) وليس هدفا دوليا (Goal/Target).

وبالتالي، وهذا مؤكد على أي حال، فان الدول التي لديها المقدرة الاقتصادية والعسكرية المتقدمة والبشرية المدربة والكفوءة هي دول تمتلك إمكانات عظيمة وواسعة في المجالات الدبلوماسية.

والقدرات الدبلوماسية، كمحصلة هي نتاج لفعل تمارسه الدول المستقرة سياسياً، لأسباب واضحة وهي أن استقرارها نظرا لتوفر عوامل المنعة المختلفة، ينعكس على حسن ودقة تنظيم وفعالية وثبات أجهزتها الدبلوماسية، تلك التي تضم كوادر مختارة ومدربة ومحترفة، نجحت في بناء معاهد دبلوماسية ذات كفاءة، وتمكنت بالتالي من تخريج دبلوماسيين قادرين على إدارة المهام التمثيلية والتفاوضية باقتدار.

وهذا يعني أن هذه الدول، تعمل بجد ومثابرة على تخريج دفعات ماهرة من الديبلوماسيين المؤهلين، وذوي ثقافة عالية بالعلوم المتعلقة بمهامهم في إدارة العلاقات الدولية وكذلك التأهيل العملي في أقسام وإدارات وقطاعات وزارة الخارجية والسفارات والقنصليات في الخارج، إلى جانب احتكاكهم المباشر بالمنظمات الدولية البينحكومية التي تتمتع هذه الدول بعضويتها.

ومن واجب الدول منح وتقديم الدعم الكامل وعلى كل الصعد لهذه المعاهد، من أجل توفير الطاقات والتجهيزات القادرة على العطاء الفاعل، المتطور والمستديم.

وهناك الدعم المادي، وكذلك البشري، بانتقاء كادرات كفوءه ذات خبرة عملية وتأهيل علمي راق لإلقاء المحاضرات أو التدريس في هذه المعاهد، سواء من الأوساط الأكاديمية الجامعية وتحديداً من بين المتقدمين منهم في مجالات اختصاصهم أو من وزارة الخارجية، وذلك باختيار عناصر محترفة، مؤهلة، وكفوءه من الديبلوماسيين لتقديم خبراتهم العلمية النابعة من الانخراط العملي الطويل في هذا المجال الديبلوماسي.

وفي سياق (الطلاب) المرشحين للدراسة والتدريب في هذه المعاهد الديبلوماسية، يجب أن تتخذ إجراءات حازمة وذلك من خلال المسابقات بين المرشحين الذين يجب أن يكونوا من الخريجين الجامعيين من حملة الليسانس أو البكالوريوس في العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية، أو ما يتقاطع معها، وعلى الخصوص في تلك (التخصصات الدولية).

ويجب أن يكون عدد المرشحين محدوداً، ووفق حاجة الدولة المعنية، وأن يتم انتقاءه من عدد أكبر من الذين تتوفر فيهم الشروط.

وبخصوص المرجعية العليا صاحبة القرار، يجب أن تكون الجهة التنفيذية للسياسة الخارجية للدولة وهي وزارة الخارجية أو من تحل محلها، وأن يكون للمعهد (مجلس) له صلاحية الإشراف على شؤون المعهد، وأن يكون :

- برئاسة وزير الخارجية.
- وعضوية كل من:

- مدير المعهد (الذي يجب أن يكون من الديبلوماسيين المحترفين وبمرتبة سفير).
- عمداء كليات الحقوق، الاقتصاد، العلوم الاجتماعية والسياسية... الخ
- موظفين ساميين من وزارة الخارجية.
- موظفين أو أعضاء آخرين تراهم وزارة الخارجية.

شروط التحاق الطلاب في المعهد

تختلف هذه الشروط من دولة لأخرى وهذا يتبع النظم المختلفة لهذه الدول، وهنا سنضع شروطاً عامة نعتقد أنها هامة في هذه الإطار.

إن مهمة المعهد هي اعداد وتدريب المرشحين لهذه الدراسة، ولكن وقبل البدء بالالتحاق، فلا بد من إجراء مسابقة لذلك – كما ذكرنا – تجريها لجنة مكونة من أربعة دبلوماسيين محترفين وثلاثة أساتذة جامعيين.

يضم البرنامج الدراسي المواد التالية:

- القانون الديبلوماسي
- القانون الدولي العام
- القانون الدولي الخاص
- القانون الدولي المقارن
- تاريخ العلاقات الدولية
- جغرافيا اقتصادية / سياسية

- اقتصاد ومالية
- القانون المدني / الإداري
- السياسة الدولية المعاصرة
- القانون القنصلي
- الحماية الديبلوماسية
- ثقافة عامة
- اللغات

ومن المفيد أن يكون المحاضرون في المعهد من الأساتذة المحليين، وإذا توفر آخرون أجانب فهذا يضفي وزناً أفضل.

أما أهم الشروط التي يجب أن تتوفر في المرشح الجامعي فهي:

- أن يكون بالغاً وأن لا يتجاوز العمر الواحد والثلاثين عاما ، وأن لا يقل عن الواحد والعشرين عاما.
- أن يكون فلسطيني الجنسية
- غير متزوج من أجنبية
- متمتع بصحة جيدة وأن لا تكون به عاهة جسدية
- أن يتقن لغات أجنبية بالإضافة للغة العربية

يمنح المعهد شهادة دبلوم دبلوماسية بعد عامين دراسيين، ومرتبة سكرتير ثالث في وزارة الخارجية ومن ثم في إحدى السفارات.

ومن مهام المعهد ، أيضا ليس فقط تأهيل الجيل الدبلوماسي الجديد، وإنما إعادة تأهيل أو تجديد الأطر الدبلوماسية والقنصلية والمكلفة بالشؤون الخارجية الدبلوماسية والقنصلية.

وهناك من المعاهد من يقوم بمهامه على مرحلتين: (نموذج المملكة المغربية)

التكوين الأصلي ومدته من 6 – 9 أشهر يجري خلالها الإعداد الأساسي للمرشح في الميدان الدبلوماسي والقنصلي، إلى جانب الدروس العملية أيضا وهنا إما تخريجه ومنحه شهادة، كذلك، (دبلوم) وتعيينه (ملحقاً) بوزارة الخارجية ... وهكذا

أو أن يتابع المرشح المرحلة الثانية لهذا النظام ليتخرج كما ذكرنا سابقاً.

وهناك دول، تعتمد ثلاث سنوات لهذه المعاهد (نموذج ألمانيا).

لقد بدأ الاختيار لهذه المعاهد في القرن الماضي ومن عدد من الدول، من الطبقات الارستقراطية، أو الغنية، وتطور ذلك وتغير تبعاً للتطورات التي اعترت العالم وانسجاما مع مستوى طبيعة النظام في دوله.

ولا بد من أن نذكر هنا أن بعض الدول تفصل بين التأهيل الدبلوماسي وذلك المتعلق بالتأهيل القنصلي وتشترط للمتقدم للتأهيل الدبلوماسي أن يكون جامعيا كما ذكرنا سابقاً ، أما التأهيل القنصلي فيكتفى فيه بدبلوم فني أو تجاري، ونضيف أن هناك امتحانات تحريرية وأخرى شفهية من خلال المقابلات الشخصية للمرشحين للدراسة والعمل الدبلوماسي في معظم الدول.

اللغة الدبلوماسية The Diplomatic Language

يقول هارولد نيكلسو في كتابه "الدبلوماسية" أن عبارة " اللغة الدبلوماسية"، تستخدم للدلالة على أمور ثلاثة مختلفة في دلالاتها:

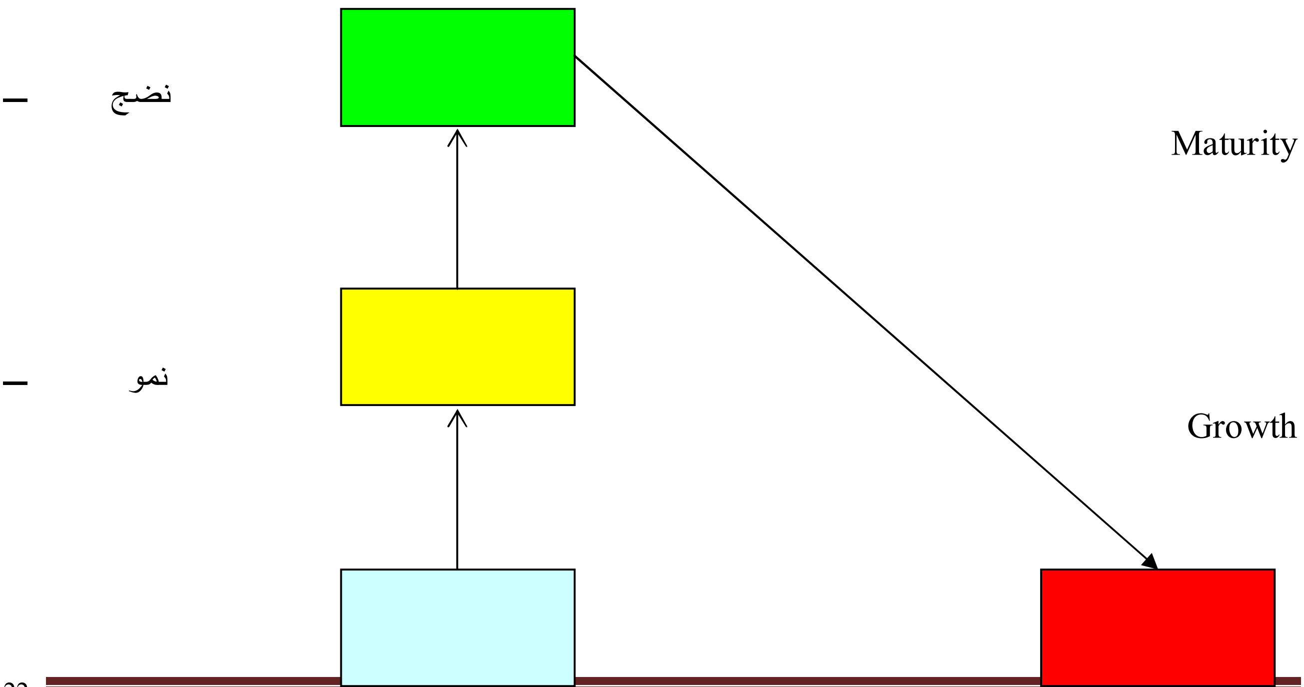
1. أنها اللغة التي يستخدمها بالفعل الدبلوماسيون فيما بينهم في الحديث والمراسلة.

2. وفي أنا العبارات أو الجمل الفنية التي قد أصبحت على مر القرون جزءاً من متن اللغة الدبلوماسية العادية.

3. وتستخدم لوصف تلك التوريات الرشيدة الحذرة التي تمكن الدبلوماسيين من أن يقولوا لبعضهم بعضاً أشياء حادة دون إثارة ودون تجاوز حدود الآداب... وهذه الدلالة للغة الدبلوماسية هي الأكثر شيوعاً على المستوى العالمي لتفسير معنى اللغة الدبلوماسية.

إن من يعرف اللغة الأخرى، من حيث المبدأ، ينفتح على عالم جديد وثقافة جديدة، ومن يعرف "اللغة الدبلوماسية" ينجح في الوصول إلى الهدف الذي يريد في مجال العلاقات الدولية.

وبما أن "الدبلوماسية"، هي وسيلة الاتصال والتفاهم بين الكيانات السياسية والاجتماعية المنظمة، وبما أن هذه الكيانات تطورت مع تطور المجتمع البشري، الذي عرف ظهور حضارات مختلفة منذ القدم، حيث وصلت إلى أوج قوتها وعظمتها ثم انهارت لتظهر حضارات أخرى مكانها، أكثر تطوراً حضارياً واتساعاً جغرافياً ومعرفة علمية وفي جميع المستويات، نتيجة للاتصال والاحتكاك اليومي فيما بينها أو هيمنة Hygomony طرف على آخر.



انهيار ـ Collapse ولادة ـ Birth

لقد كانت هذه الحضارات في البداية منفصلة عن بعضها البعض، وأسماها علم "العلاقات الدولية" (بالمجتمعات الدولية الخاصة). جرى ذلك قبل نشوء الدولة الحديثة.

وهذه البداية وبسبب خاصية بعدها عن بعضها البعض، كان لكل منها لغتها الخاصة، وحين بدأت تتوسع وتقترب كل واحدة منها من حدود الأخرى وبدأ الاحتكاك فيما بينها تبعاً لذلك، وجب الاتصال البيني ولكنه كان صعباً في البداية ولكن ومع مرور الزمن تم التمكن بأساليب عدة إيجاد من يتحدث بلغة الآخر على الجانبين أو أكثر وفقاً لطبيعة هذا التجاور.

أولئك الذين تعلموا وعرفوا لغة الجوار، تم إيفادهم مبعوثين أو مترجمين مع المبعوث، وكمرحلة ثانية، وجدت هذه التجمعات أو الحضارات أن عليها أن تتفق فيما بينها فكان الاتفاق شفوياً (شرفياً) Gentleman Agreement، ولكن عندما ظهرت الكتابة سهلت المهمة على المجتمعات الإنسانية.

هذا على أي حال، هو الانعكاس الأقرب للغات الحالية وكيفية تواجد وتوزيع الناطقين بها، وكيف تم التوافق بين التجمعات البشرية في حينها.

ريادة اللغات السامية:

لقد كان أول اللغات معرفة في العالم، هي اللغات السامية، وبشكل خاص: الآرامية، لكونها أو اللغات المكتوبة في المنطقة مهد الحضارات (شرق البحر الأبيض المتوسط)، ويقول المؤرخون بأنها كانت اللغة المسيطرة نظراً لسهولتها من جهة وكتابتها على الرق، ومن جهة أخرى لموقع الآراميين الجغرافي في الوسط بين الحضارات المختلفة الأخرى.

هذا جعل من الآراميين المركز الوسط للتجارة، فأصبحت لغتهم هي لغة التجارة والمعاملات المرتبطة فيها.

استمرت هيمنة الآرامية على باقي شعوب المنطقة حتى الاحتلال الإغريقي فحلت لغتهم محل اللغة الآرامية واندثرت هذه مع ما سبقها من حضارات.

وهكذا تحولت اللغة الإغريقية لتصبح لغة التفاهم بين (مركز القوة) وباقي الشعوب الأخرى، وكانت أيضاً لغة الفلسفة والتاريخ والمعرفة والثقافة، واستمرت هكذا حتى انهيار الحضارة الإغريقية.

ظهرت الإمبراطورية الرومانية وحلت اللغة اللاتينية مكان الإغريقية، وأصبحت اللغة الدبلوماسية الأولى، فالدراسات التاريخية التي اكتشفت تشير على النهضة العلمية والعمرانية.

بدأت في تلك المنطقة من خلال الإغريق ومن ثم الرومان، وما زالت هاتان اللغتان تدرسان حتى اليوم في جامعات الغرب والشرق على السواء.

ومع حلول القرن السابع الميلادي، بدأت الدولة الإسلامية بالتوسع واكتسبت المنعة التي فاقت قوة واتساع الإمبراطوريتين الرومانيتين الشرقية والغربية، لذا حلت اللغة العربية إلى جانب اللاتينية وطغت عليها في القرن التاسع عشر وذلك نظراً لعاملين:ـ

الأول: لأنها لغة القرآن الكريم.

الثاني: اتساع رقعتها وقوتها.

وعليه يمكن القول بأن اللغتين: العربية واللاتينية هما لُغتا الدبلوماسية اللتان سادتا حتى مطلع العصر الحديث.

ومع انهيار الدولة العربية الإسلامية وتقسيمها إلى دويلات، ومن ثم خروج العرب من الأندلس، انتهى التعامل مع اللغة العربية، وبقيت اللاتينية اللغة الدبلوماسية الوحيدة السائدة.

كانت اللاتينية لغة البابا والإمبراطور، أي لغة الكنيسة الكاثوليكية التي هيمنت مع أبتاعها على كامل حوض البحر المتوسط وأوروبا.

وعندما بدأت الإمبراطورية الرومانية في الانهيار، ومع بدء انسلاخ أطرافها عنها لتشكل هذه الأطراف دولاً مستقلة، بدأت لغات جديدة بالظهور مثل: اللغة الفرنسية، الإنجليزية، الأسبانية ...الخ.

رغم ذلك، فقد حافظت اللغة اللاتينية على كونها لغة الكتابة والتخاطب.

استمر هذا الوضع حتى منتصف القرن الثامن عشر، حيث انهارت السلطة البابوية، وانهارت معها اللغة اللاتينية، ونشير هنا إلى أن أهم المعاهدات الأوروبية الموقعة بين الدول القومية الأوروبية الناشئة، كتبت باللغة اللاتينية مثل:

- معاهدة وستفاليا (1648).
- صلح أوترخت (1713).
- إتفاقية فيينا (1738).

- إتفاقية بلغراد (1739).

جاءت اللغة الفرنسية لتحل مكان اللغة اللاتينية، نظراً لموقع فرنسا الجغرافي المميز في الوسط الأوروبي، ونظراً لقوتها التي أكسبتها زعامة القارة الأوروبية، الأمر الذي جعل من اللغة الفرنسية، ليس فقط لغةً للدبلوماسية، بل لغة التخاطب للطبقة الأستقراطية في مختلف البلدان الأوروبية، بما في ذلك روسيا القيصرية.
وهكذا سيطرت اللغة الفرنسية في القرنيين الثامن عشر والتاسع عشر ومطلع القرن العشرين.
وجدير بالذكر أن غالبية المعاهدات الأوروبية كتبت بالفرنسية، حتى لو لم تكن فرنسا طرفاً فيها، وكان النص المكتوب بالفرنسية هو المرجعية في حال بروز أي خلاف بين الدول المتعاهدة.
ومن أهم هذه المعاهدات نذكر على سبيل المثال:

- راسدات (1714).
- إكس لا شابل (1748).
- فوساي (1783).
- مؤتمر فيينا (1815).
- إكس لا شابل (1818).

ويجب الإشارة إلى أن المؤتمرين الأخيرين كانا أول المؤتمرات الدولية التي عالجت المشاكل الناجمة عن الممارسة الدبلوماسية وصدر عنهما اتفاقية دولية مكتوبة بالفرنسية وضعت اللبنات الأولى للقانون الدبلوماسي، بنصها على المراتب الدبلوماسية، وحق الأسبقية، كما سنبين لاحقاً.
لقد فرضت اللغة الفرنسية نفسها كلغة دبلوماسية أولى (بالأمر الواقع)، وفرضت نفسها على باقي بلدان القارة الأوروبية، إلا أن البريطانيين وكقوة أوروبية كبرى آنذاك، لم يلتزموا الصمت حيال "سلطة الأمر الواقع" ولم يرضخوا لهذا الواقع الدولي، بل حاولوا مراراً إدخال لغتهم الإنجليزية إلى جانب الفرنسية.
لقد فرض صناع السياسة الخارجة البريطانية على مبعوثيهم في الخارج بأن لا يتحدثون إلا بالإنجليزية ومع الجميع، وحاولوا مراراً إدخال لغتهم الإنجليزية إلى جانب الفرنسية، كما فرض البريطانيون على مبعوثيهم في الخارج أن لا يتعاملون إلا باللغة الإنجليزية، وكذلك أثناء أدائهم لمهامهم الدبلوماسية في الدول المعتمدين لديها.
كذلك فرض البريطانيون على الدبلوماسيين الأجانب المعتمدين لديهم التخاطب معهم بالإنجليزية.

وفي نهاية القرن 19 ومطلع القرن 20، بدأت تظهر بعض المعاهدات المكتوبة باللغتين الفرنسية والإنجليزية. إلا أن الاعتراف الدولي باللغة الإنجليزية جاء ولأول مرة بعد الحرب العالمية الأولى وخروج الولايات المتحدة الأمريكية من عزلتها ومشاركتها في مؤتمرات الحلفاء بعد الحرب، وخاصة مؤتمر فرساي 1919. فقد جاءت قرارات المؤتمر والاتفاقيات الناشئة عنه بما فيها صك عصبة الأمم باللغتين الفرنسية والإنجليزية جنباً إلى جنب وعلى قدم المساواة، وهذا يدلل على نهاية هيمنة اللغة الفرنسية كلغة دبلوماسية عالمية.

ومع الحرب العالمية الثانية وانهيار فرنسا بدأت إمبراطوريتها بالانحسار، وتغيرت موازين القوى عالمياً، وبرزت الولايات المتحدة الأمريكية كأقوى وأغنى دولة في العالم، وقيام منظمة الأمم المتحدة ونقل مقرها إلى نيويورك، كل هذه العوامل دفعت باللغة الإنجليزية لأن تصبح لغة الدبلوماسية الأولى دون منازع، رغم اعتراف دول العالم في داخل منظماتها بلغات رسمية أخرى: كالروسية/ الفرنسية/ الأسبانية/ الصينية/ والعربية.

ولكن اللغة الإنجليزية امتازت عليها وأصبحت اللغة الدبلوماسية السائدة حيث نجد أن غالبية دبلوماسيي العالم يتكلمونها وجميع المعاهد والمدارس الدبلوماسية في العالم تفرضها على مرشحيها كلغة ثانية.

ما تقدم، لا يعني، بأي حال، أن اللغة الإنجليزية أصبحت (رسمية)، أي متفق عليها دولياً، بأنها اللغة العامة أو الوحيدة للدبلوماسية والتعاملات الدولية، بل هي لغة القوي، لغة الأمر الواقع، لغة التكنولوجيا ولغة الثقافة الدولية اليوم.

ومع تغير المجتمع الدولي لما بعد الحرب العالمية الثانية واستقلال غالبية دول العالم، أصبح مظهراً من مظاهر سيادتها أن تتكلم بلغتها الوطنية، أو لغة المستعمر السابق، كذلك تعددت اللغات مع ظهور عشرات المنظمات الدولية الإقليمية والحيوية والتي تجمع نفس الشعوب الناطقة بنفس اللغة.

فنجد مثلاً أن دول أميركا اللاتينية يتكلمون جميعهم الأسبانية، ودول الكومنولث (الإنجلوفون) يتكلمون الإنجليزية، ودول مجموعة (الفرانكوفون) يتكلمون الفرنسية، ودول جامعة الدول العربية يتكلمون اللغة العربية ... وهكذا.

ونتيجة لذلك لم تعد اللغات مشكلة بالنسبة للممارسة الدبلوماسية بالمعنى الفني، فغالبية السفارات لديها مترجمون. أما بالنسبة للمنظمات الدولية والمؤتمرات الدولية، فإنه يتفق مسبقاً على التكلم بعدد من اللغات ويخصص لذلك مترجمون فوريون للقيام بهذه المهمة (الترجمة).

ولكن الدبلوماسي، إذا أراد أن يقوم بدوره بشكل فعال، فهو لا بد له من أن يتقن لغة أجنبية واحدة على الأقل، وفي المقدمة اللغة الإنجليزية، فإن معرفة لغة الآخر تكسر حواجز كثيرة وتسمح بأداء المهمة الدبلوماسية كما يجب، وغني عن القول أن يجيد الدبلوماسي لغة بلاده وثقافتها وحضارتها، وهذا على كل حال شرط تفرضه

معظم الدول، إن لم يكن، معظم دول العالم على الذين ينخرطون في السلك الديبلوماسي بأن يجيدون وبإتقان إحدى اللغات الحية أو أكثر.

وكما نقول دوماً، فإن الديبلوماسية هي وسيلة الاتصال للديبلوماسيين مع حكومات وشعوب الدول المتواجدين فيها ومع زملائهم في السلك الديبلوماسي، ولنتذكر أنه كيف بدأت الجماعات الأولى الاتصال ببعضها البعض وكان ذاك الاتصال ناجحاً وأعطى أُكله ... لقد نجح ذلك عندما وجدت الأقوام أكثر من بينها من يجيد لغة الآخر، أو أنها وعن تخطيط أرسلت من تعلم تلك اللغة.

السلك الديبلوماسي والحياة الديبلوماسية

السلك الديبلوماسي، والحياة الديبلوماسية مرتبطان ببعضهما البعض ارتباطاً وثيقاً، وهذا يتعلق بالمحيط الضيق والواسع الذي يعيش فيه الديبلوماسي كان رئيس البعثة أو أياً من أعضائها، وينعكس ذلك على سلوكه وحياته اليومية، أي أنه ذو صفة عملية (ممارسة Practice) تؤثر في نوعية وكيفية الحياة التي يجب أن يعيشها ويتعايش معها الديبلوماسي أثناء تأديته لوظيفته في الخدمة الخارجية لدولته. وهذا يتعلق بكل ما هو مرتبط بعمله وحياته الخاصة وعلاقاته مع الوسط المحيط من رسميين وغير رسميين، ومن زملائه في الخدمة ومن مواطني الدولة المعتمد لديها ومن رعايا دولته كذلك ...الخ.

"فالمجتمع" المحيط بالديبلوماسي حيث يعمل، ينظر إليه على أنه إنسان كامل "وكأنه معصوم من الخطأ"، أو يجب أن يكون كذلك. الجميع ينظر بأن هذا الديبلوماسي هو من صفوة المجتمع الذي جاء منه، وأنه أفضل كادر تم انتقائه وبعناية، وأنه كان واحداً من مرشحين كُثر لهذا المنصب.

وهنا، فإن وقع هذا الديبلوماسي، سفيراً أم عضواً من الهيئة الديبلوماسية، لا ينعكس عليه كفرد فقط، وإنما ينعكس بشكل رئيسي على بلاده نفسها، حكومة وشعباً وتترك انطباعات سلبية يصعب محوها. حتى أن ذلك ينعكس في النظر إلى مجموع أعضاء البعثة، وحتى جالية البلاد التي يمثلها.

فهم يقولون: انظروا كيف هي شخصية العربي، (أو الفلسطيني تحديداً) أو الهندي، البريطاني ...الخ.

وهنا لابد من ذكر، بعض أهم الواجبات للديبلوماسي، وأهم المزايا كذلك، أو ماهية السلوك الديبلوماسي عموماً.

بدايةً، لا بد من إيضاح:

مفهوم السلك الديبلوماسي، أو المحيط الضيق الذي يعيش فيه الديبلوماسي، وهو بالطبع أحد أعضاءه.

1. **السلك الدبلوماسي:** وهو مصطلح يردده كثيرون في كل زمان ومكان، وفي بعض الأحيان دون تحديد كنهه على نحو جليّ.

فنجد مثلاً سيارة الدبلوماسي (سفيراً أم عضواً في البعثة الدبلوماسية) تحمل الحروف الأولى (هـ . د) أو (C – D)، ومن ثم وبجوار رقم لوحة السيارة نجد Code أو رمزاً معيناً بالحروف أو الأرقام، ليدلل على أن: هذه السيارة تابعة لسفارة فلسطين مثلاً برمز معين.

وبالتالي: ماذا يعني مصطلح (السلك الدبلوماسي)، أو (الهيئة الدبلوماسية)؟

وهنا، فإنه حين نأخذ المفهوم الضيق نقول:

"إن ــ الهيئة الدبلوماسية ــ أو السلك الدبلوماسي ــ يعني: مجموعة الممثلين الدبلوماسيين المعتمدين بشكل دائم في دولة من الدول".

وهذا التعريف، يمكن تفسيره بمعنيين:

الأول: أنه يشير إلى رؤساء البعثات الدبلوماسية فقط.

الثاني: أنه يشير إلى جميع الموظفين الدبلوماسيين بمختلف مراتبهم، وهم الذين ترد أسمائهم في القائمة الدبلوماسية (Diplomatic List) الصادرة عن وزارة الخارجية (Foreign Ministry) في الدولة المعتمدين لديها.

ونستخلص هنا، فوراً، أن "النادي الدبلوماسي"، لا يدخل في نطاقه جميع الموظفين الآخرين من إداريين، أو مستخدمين، أو تقنيين من بلاد البعثة نفسها أو من الموظفين المحليين.

ومهم التنويه هنا أنه لا يُحتسب عضواً في البعثة الدبلوماسية المذكورة كذلك، أعضاء البعثات الخاصة للدولة نفسها، أو مندوبيها إلى المؤتمرات الدولية ، أو ممثليها لدى أو في منظمات دولية أو الموظفين الدوليين ...الخ، رغم أن جميع هؤلاء يتمتعون بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، أي أنهم دبلوماسيين ويتمتعون بوضع دبلوماسي خاص بهم.

ولكن لا بد من التأكيد هنا، أن ما تقدم بحاجة إلى إيضاح إضافي، وهو أن ذلك يتماشى مع المفهوم التقليدي، حيث الاختلاف في التطبيق والممارسة الدولية اليوم ووفقاً للمتغيرات التي طرأت على المسح الدولي بدخول أشخاص دوليين آخرين جدد إلى "نادي المجتمع الدولي" إن صح التعبير مثل حركات التحرير والمنظمات البينحكومية، والمنظمات الدولية الخاصة (الصليب الأحمر مثلاً)، والشركات متعددة الجنسيات.

فمثلاً ووفقاً للمفهوم التقليدي القديم، فإن بعض الدول، ما زالت قوائمها الدبلوماسية لا تضم سوى أعضاء البعثة فقط، ولكن عشرات الدول الأخرى فإن قوائمها التي تنشرها تضم أعضاء حركات التحرير، والمنظمات الدولية الخاصة أو البينحكومية وهكذا، وتمنحهم الحصانات والامتيازات التي تمنح لباقي الممثلين التقليديين للشخص الدولي "الدولة".

وحتى نتبين وبوضوح الآن، فإن التحديد للمفهوم ــ السلك الدبلوماسي ــ وبما يتماشى مع الممارسة الدبلوماسية الحالية، نقول:

"إن أعضاء السلك الدبلوماسي، هم جميع الدبلوماسيين، الواردة أسمائهم في القائمة الدبلوماسية الصادرة عن وزارة الخارجية في الدولة المعتمدين لديها".

وهنا استخدام خاطئ، فمثلاً لا يصح القول السلك الدبلوماسي الفلسطيني أو المصري ...الخ. فلا يوجد سلك دبلوماسي خاص بدولة ما، والموجود هو أن لكل دولة جهاز أو مؤسسة خاصة بالعمل في مجال الشؤون الخارجية، وفروعها الخارجية (سفارات، ممثليات، مكاتب) وأعضاؤها من الدبلوماسيين، وبالتالي فإن دبلوماسيي الدول المختلفة هم أعضاء في "النادي الدبلوماسي"، أو السلك الدبلوماسي في الدول المعتمدين لديها، شريطة أن تكون أسماؤهم واردة في اللائحة الدبلوماسية لهذه الدولة.

ونضيف ملاحظة أخرى، أن (السلك الدبلوماسي)، ليس كياناً قانونياً، فهو ليس شخصية قانونية من أي نوع، وهو ليس إلا اجتماع أو لنقل تَجَمُع أو تكتل يضم رؤساء البعثات الدبلوماسية ومساعديهم من الموظفين الدبلوماسيين المعتمدين والعاملين في دولة ما، بشرط ورود أسمائهم ومراتبهم في قائمتها الدبلوماسية كما بينا سابقاً.

ولا بد من أن نوضح أيضاً، أن النادي الدبلوماسي ليس معتمداً بصفته "نادي دبلوماسي"، بل إن أعضاءه التابعين هم المعتمدون.

ولهذا فإننا نستخلص، بأن السلك الدبلوماسي، ليس شخصاً معنوياً، بل هو في الواقع جمعية شكلية متفق عليها بين الجميع، يقوم على إدارتها رئيس: يسمى العميد، وهذه العمادة، تعود فقط لرئيس البعثة الدبلوماسية من المرتبة الأولى (السفير)، وبالطبع يجب أن يكون أقدم السفراء المعتمدين في هذه الدولة وهذا شرط العمادة.

وعليه، فإن عميد السلك الدبلوماسي (Primus Interpares) يقوم ببعض المهام خاصة البروتوكولية منها مثل:

- يكون الناطق الرسمي باسم رؤساء البعثات الدبلوماسية.

- ينوب عن السفراء (إن اقتضت الظروف ذلك في حضور بعض المناسبات الرسمية، خاصة حين يكون عدد البعثات الدبلوماسية كبيراً).
- حل المشاكل الخاصة بتطبيق "الحصانات والامتيازات"، والتي يمكن أن تقع بين أعضاء هذا النادي ودولة الاعتماد، فهناك حالات يتم فيها خرق من الدولة للنصوص القانونية، بقصد أو بسبب خلل إداري أو الروتين وبالتالي يحتج رؤساء البعثات الدبلوماسية.
- التكفل والإشراف على ترتيب حفلات تكريمية لاستقبال أوداع زملائه من رؤساء البعثات وما ينجم عن ذلك من هدايا تذكارية بالاتفاق المسبق بينه وبين زملائه رؤساء البعثات الدبلوماسية الذين يشكلون بمجموعهم "مجلس إدارة النادي الدبلوماسي".

2. الحياة الدبلوماسية:

الحياة الدبلوماسية أو سلوك وتصرفات الدبلوماسي العملية، هي من أهم المواضيع التي يجب مراعاتها، لأن حياته الشخصية وسلوكه اليومي. وهناك واجبات نطرحها هنا وفقاً للتجربة الشخصية وكذلك الأكاديمية.

ولا بد من التشديد هنا، على أن لكل دبلوماسي تجربته الخاصة، التي تتقاطع في جوانب منها مع الآخرين وتختلف في جوانب أخرى كثيرة وفقاً للأسلوب ونمط شخصية هذا الدبلوماسي أو ذاك، كان رئيساً للبعثة أو عضواً فيها وكما سبق وأكدنا، فإن جانباً هاماً من العمل أو الفعل والسلوك الدبلوماسي يعتمد إلى حد كبير على الإبداع وفن إدارة العلاقات الخارجية.

وبالطبع فإن هناك خطوطاً عريضة، لا بد من إتباعها في حياة الدبلوماسي اليومية، بصبغته الخاصة التي يطبعها على هذا السلوك، آخذاً بعين الاعتبار أنه ودوماً لا يمثل إلا دولته وشعبه وليس شخصه بأي حال، وأن حياته الشخصية هي تماماً حياته الرسمية والعكس صحيح.

وهنا سنتطرق في هذا القسم للنقاط التالية:

1. علاقات الدبلوماسي مع زملائه الدبلوماسيين.
2. علاقات الدبلوماسي مع الوسط المحيط (الرسمي والشعبي).
3. علاقات الدبلوماسي مع رعايا دولته المقيمين في الدولة المعتمد لديها.
4. تأقلم الدبلوماسي مع الوسط المحيط.

5. الحياة الخاصة للدبلوماسي.

1. علاقات الدبلوماسي مع زملائه الدبلوماسيين:

من الضرورة الحديث عن علاقات الدبلوماسي مع محيطه الضيق، أي علاقته مع زملائه من أعضاء السلك الدبلوماسي المعتمدين عن دولهم في الدولة التي يعمل فيها.

وتقع على عاتق الدبلوماسي واجبات عدة حال وصوله لتلك الدولة، وهو واجب "بروتوكولي" لا يمكن التأخر في أدائه ويمكن إجمال ذلك كالتالي:

A- رئيس البعثة الدبلوماسية الجديد:

1. أن يرسل لزملائه من رؤساء البعثات الدبلوماسية الأخرى كتاباً يخبرهم فيه بأنه قام بتقديم "كتاب الاعتماد"، ويتمنى عليهم بأن تستمر العلاقات الطيبة بين بعثته والبعثات الأخرى. ولا بد من التأكيد هنا على نقطة هامة، وهي أن هذا السفير الجديد لا يستطيع بأي حال، أن يبدأ بممارسة مهامه قبل تقديم أوراق اعتماده.
2. أن يقوم بزيارة عميد السلك الدبلوماسي وعدد من زملائه السفراء الآخرين الذين تربط بلاده ببلادهم علاقات وطيدة، أما بالنسبة للسفراء المتبقين، فإنه يقوم بإرسال بطاقته "Business Card" لهم. يجري ذلك بشكل خاص حين تكون تلك البلاد من الدول التي يتواجد فيها بعثات دبلوماسية كثيرة. ويعتبر إرسال البطاقات المذكورة من قبل السفير بمثابة إعلان عن بدء ممارسته لمهامه الدبلوماسية رسمياً، والتي من بينها علاقاته الاجتماعية كذلك.
3. أن يرسل مكاتبة للجميع في البعثات الدبلوماسية يعلمهم فيها بوصول أحد الموظفين الدبلوماسيين الجدد للعمل في البعثة وبالمغادرة النهائية لأي موظف دبلوماسي تابع للبعثة.
4. إرسال رسالة لجميع البعثات لإحاطتهم علماً بسفره (المؤقت)، أو انتقاله، أو عودته لدولته (For Good) وإشعارهم بالدبلوماسي الذي سيقوم بمهامه أثناء الحالات التي ذكرت، ويكون مسماه في هذه الحالة "القائم بالأعمال بالنيابة".

B- الموظفون الدبلوماسيون الآخرون الجدد:

1. من واجب أي عضو دبلوماسي جديد ينتدب للعمل في دولة ما، أن يقوم بزيارة زملائه من أعضاء البعثات الدبلوماسية الأخرى ولكن ذوي المراتب الوظيفية المتشابهة، هذا في حالة أن البلاد التي سيخدم فيها صغيرة، وبالتالي فإن البعثات المعتمدة فيها محدودة.
2. أما إذا كانت تلك الدول كبيرة وذات بعثات كثيرة فيكتفى بإرسال بطاقات التعريف الخاصة به، ولا يزور سوى زملائه من مرتبة مشابهة من الدول الأكثر صداقةً مع دولته، أو تلك الدول التي يرى أنها ضرورية لتطوير العلاقة معها.

هذه الاتصالات قد يهملها بعض الدبلوماسيين نظراً للاعتقاد بأنها عادات تقادمت، ولكنه ومن التجربة من المهم الإشارة إلى أن هذه "البروتوكولات" إن جاز التعبير هي من صميم مهام ودور الدبلوماسي سفيراً كان أو عضواً في البعثة في بدء علاقة أو تطوير وتعزيز أخرى مع الدول التي لها بعثات دبلوماسية حيث يُعتَمَده.

فالدبلوماسية نشأت وارتقت من خلال الاتصال، وكم تعززت علاقات من خلال تلك الاتصالات ومن خلال توثيق الصلات، وحتى أن حروباً لم تقع أو توقفت نظراً لوجود صلات كهذه نسجتها الظروف خلال اتصالات وعلاقات اجتماعية من دبلوماسيين خدموا معاً ممثلين لبلادهم في دولة ما، وارتقى بعضهم السلم ليكونوا وزراء خارجية أو دفاع أو رؤساءً لبلادهم.

وكم شارك والتقى عدد من هؤلاء إبان مفاوضات في قضايا متعددة، فساهموا في التوصل إلى اتفاقات لصالح بلادهم.

ومن الخطأ إهمال المشاركة في الدعوات التي توجه للدبلوماسيين على اختلاف مراتبهم (هذا إن تلقوا دعوات) وذلك في جميع هذه المناسبات، إلا إذا حالت الظروف دون ذلك، ووجب الاعتذار في هذه الحالة.

ومن هذه المناسبات، الواجب المشاركة فيها، والتي تقيمها السفارات الأخرى، الاحتفال بالعيد الوطني، أو المناسبات الوطنية أو الدينية، وكذلك الاجتماعية للدبلوماسيين الآخرين، أو في حالة تنصيب رؤساء جدد، أو وفاتهم ...الخ.

وفي حال عدم معرفة كيفية التصرف في مناسبة ما، فليس معيباً توجه رئيس البعثة، أو أياً من أعضائها إلى قسم البروتوكول التابع لوزارة الخارجية في الدولة المعنية والسؤال مع رئيس قسم البروتوكول أو الموظف المختص هناك حول هذا الشأن أو ذاك.

أو، يمكن التوجه كذلك إلى عميد السلك الدبلوماسي، وسؤاله النصح وطلب استشارته، وذلك من أجل أداء المهام بما يليق بها أن تؤدى.

3. علاقات الديبلوماسي مع الوسط المحيط:

كذلك من المهام الرئيسية للديبلوماسي إقامة علاقة مع الوسط المحيط به من مواطني الدولة المعتمد لديها، وعلى المستويين الرسمي والشعبي.

وعلى الديبلوماسي، أن يعالج أية عوائق تحول دون ذلك، من أجل تنمية أواصر صداقة متطورة مع مواطني هذه الدولة ومسؤوليها.

والموانع المذكورة هناك، قد تكون: اللغة، العادات والتقاليد، اختلاف أنماط التفكير، أو المستوي والتكوين العلمي، الثقافة، وحتى الأيديولوجيا، نمط نظام الحكم ... الخ.

هذه العوائق، وفي أحيان معينة، قد تحبط بعض الديبلوماسيين، خاصة أولئك الذين لا مراس لديهم. ولكن تجاوز هذه العقبات لا يستوي بأي حال أمام واجب خدمة بلاده ومصالحها التي كلفته بتمثيلها.

وكما سبق وذكرنا، فإن من أهم مهام السفارة، تمثيل بلادها، والتفاوض باسمها، وجمع المعلومات... مهام يجب أن تدفع الديبلوماسي لتجاوز الصعاب وتعويد النفس على إقامة علاقات اجتماعية مع الوسط المحيط، لأن هذا الوسط، هو الذي سيشكل الرافعة للقيام بتلك المهام، وينقسم هذا المحيط إلى قسمين، المحيط الرسمي، والمحيط الشعبي.

أ. المحيط الرسمي:

بعد أن يقدم رئيس البعثة الجديدة "أوراق الاعتماد" عليه أن يبدأ بزيارة أهم الشخصيات الرسمية في الدولة المعتمد لديها، كذلك بإرسال بطاقته الشخصية لشخصيات رسمية أخرى أقل أهمية، أو أقل مرتبة.

من الطبيعي، أن يصعب على الديبلوماسي حديث العهد بالبلاد التي يعتمد فيها، كان رئيساً للبعثة الديبلوماسية أو عضواً فيها، أن يعرف بشكل جيد، وهنا عليه أن يستشير من سبقه أو عميد السلك الديبلوماسي، فالخبرة والأقدمية تمكن من ذلك مع مراعاة المراتب لهؤلاء المسؤولين، كذلك مراعاة العادات والتقاليد المحلية.

والاتصالات المباشرة، أو غير المباشرة، ذات قيمة ومنفعة كبيرة، فيصبح هذا التعارف خطوة نحو توطيد الصداقات، تلك التي تجعل القيام بالمهام الديبلوماسية يسيراً في المستقبل.

صحيح، أن الممارسة الدبلوماسية المتعارف عليها دولياً، أن تتم اللقاءات بتلك الشخصيات عبر وزارة الخارجية للدول المعتمدين لديها، إلا أنه لا ضير كذلك من أن يقوم الدبلوماسي بالاتصال المباشر كذلك وفي إقامة علاقات شخصية مع موظفي الحكومة (وفق المراتب).

مع التأكيد أن الاتصال عبر وزارة الخارجية ومن خلال الإدارة المعنية هو واجب على الدبلوماسيين طرقه من حين لآخر وهو من الجوانب الرسمية للسلوك الدبلوماسي، خصوصاً في البداية، وسوف يجد الدبلوماسي مع مرور الزمن الهامش المتاح للقيام بالاتصالات المباشرة من قبله.

إن إقامة علاقات مع "الوسط المحيط" تسهل له الاطلاع المباشر على الأحداث المحلية، وردود الفعل عليها رسمياً وشعبياً، وتحديداً مواقف كل شخصية هامة عليها. وعلى الدبلوماسي، أن لا يعتمد في كثير من الأحيان على ما تنقله وسائل الإعلام المختلفة، كمرجع لتلك الأحداث، ولا حتى البيانات الرسمية، فهناك دائماً طيف من المواقف تمكن الدبلوماسي بعد الاطلاع عليها من معرفة اتجاهات الريح، خاصة عند الأحداث الهامة في تلك البلاد، والتي قد تحدث تغييرات داخلية وفي الجغرافية السياسية للإقليم.

<u>**أما ما يتعلق بالموظفين الدبلوماسيين الآخرين:**</u>

1. إن من واجبهم القيام بزيارة مجاملة لرئيس البروتوكول في وزارة الشؤون الخارجية.
2. زيارة مدراء المديريات (الإدارات) أو الأقسام المختلفة في الوزارات ذات العلاقات المباشرة مع مهامهم في السفارة ومن ثم مع دولتهم أو المنطقة الجغرافية الواقعة دولتهم بها.
3. وهنا من الضروري أن يُساعد رئيس البعثة أو زميل آخر من مرتبة أعلى أو حتى زميله السابق الذي سيحل محله في الوظيفة إن لم يكن قد غادر البلاد.

ولتوضيح ما تقدم عاليه، لنفترض أن هذا الدبلوماسي هو من إحدى الدول العربية، ومرتبته سكرتير أول ومهمته المكلفة بها هي "الشؤون الصحافية"، وهذا يرافقه مستشار السفارة لزيارة رئيس البروتوكول <u>أولاً</u>، ومن ثم مدير الشؤون العربية أو رئيس قسم الشرق الأوسط، وإن كان (من دول المغرب العربي) فيمكن زيارة قسم شمال أفريقيا.

وهنا يجري التعاون أي زيارة رؤساء الأقسام وبالتالي فإن من واجبه زيارة مدير القسم الصحفي أو دائرة الصحافة.

ويعتمد على هذا الدبلوماسي (حيويته، ونشاطه) توسيع دائرة معارفه، والسعي الحثيث وراء تقوية علاقاته الرسمية والشخصية مع المسؤولين في الدولة المستقبلة. وعلى الدبلوماسي أن لا يترك مناسبة أو فرصة إلا

ويكرر زيارته لهؤلاء المسؤولين ويوطد علاقته بهم واضعاً نصب عينيه دائماً ما تقدمه هذه العلاقات من خير لبلاده ومصالحها.

ورغم كل ما تقدم، فلا بد من الإشارة إلى ملاحظة هامة جداً تتعلق بالنشاط الرسمي للدبلوماسي بشكل عام، فهو إلى جانب مجال عمله المهني المحدد في بطاقة عمله والمحددة له في سياق مهام البعثة الدبلوماسية ... فلا يجب أن يكون مختصاً بشيء معين، ففي الحياة الدبلوماسية لا يوجد شيء من هذا القبيل، حتى وإن وجد، فلا يجب قصر الحياة الدبلوماسية عليه والتفرغ فقط له، فالدبلوماسي الناجح هو القادر على معالجة ما يعترضه من كافة المشكلات.

إن من خواص الدبلوماسي الناجح، أن يكون مثقفاً وأن تتوفر فيه خاصية حب العلم والمعرفة. وعليه أيضاً أن يكون مستعداً ومؤهلاً للاستماع دائماً وأن يهتم بكل ما يقال، وأن يعرف متى يجب عليه التحدث، إن ما تقدم هو فن لا يجيده سوى الدبلوماسيين الناجحين.

أن تصمت مهم جداً، وفي الوقت المناسب، وأن لا تقاطع وأن لا تتحدث بلغة محرجة وأن تنتقي مفردات مناسبة.

وعلى الدبلوماسي أن يدرس جيداً البلاد التي سيعتمد فيها قبل السفر إليها، فهي الضمانة الأهم، والباب الأوسع الذي من خلاله يستطيع النفاذ إلى قلوب وعقول مستمعيه من أبناء البلد (الوسط المحيط).

إن استغلال الهوايات الشخصية كالرسم أو الموسيقى أو ممارسة أي نوع من أنواع الرياضة لتوطيد علاقاته مع الآخرين.

وبديهي القول، أن أي دبلوماسي، لا يستطيع معرفة جميع لغات الأرض، ولكن عليه أن يعلم لغة القوم التي سيعمل خلالها، وإن كانت ــ كالهند ــ هي الإنجليزية، فإنه من المفيد تعلم ولو حتى المبادئ الرئيسية للغة المحلية (كالأمهرية) في أثيوبيا، فإن استخدام هذه المفردات في المجاملة وغيرها، له وقع محبب على القلب، وتقرب وتوطد العلاقة مع أهل البلاد.

ب. المحيط الشعبي:

وهنا نعني إقامة العلاقة مع الوسط المحيط بالدبلوماسي، من أبناء الدولة التي يعتمد فيها الدبلوماسي، وعلاقات كهذه هي ضرورية وإلزامية، وتخدم مصالح بلاد الدبلوماسي على خير وجه.

ويشمل هذه الوسط الخاص غير الرسمي أمثال:

- رجالات السياسة (مختلف الأحزاب).
- رجالات الاقتصاد، والتجارة والمال.
- رجال الصحافة ووسائل الإعلام.
- الوسط الثقافي (أساتذة جامعيين، وفنانين وشعراء ... الخ).
- شخصيات من الدوائر الاجتماعية ومنظمات المجتمع المدني والأندية الاجتماعية.

إن إقامة علاقات مع أشخاص من هذا الوسط ليست سهلة دائماً، أو بنفس سهولة إقامة علاقات مع الزملاء في الوسط الدبلوماسي، أو أولئك من الوسط الحكومي.

لذلك فإن على الدبلوماسي أن يتحلى بالصبر دائماً، وأن يتخذ جانب الحيطة والحذر في اتصالاته وعلاقاته مع هذا الوسط، ويجب أن تكون حذرة ودقيقة خاصة بالنسبة لرئيس البعثة، وبالذات إن كان بمرتبة سفير.

وعلى العموم، فإن هذه العلاقات هي ذات فائدة كبيرة للدبلوماسي، فبالإضافة إلى أنها تضفي أجواءً طيبة واجتماعية مريحة، وتخفف حدة الاغتراب عن الوطن، فإنها تساعد على سبر غور عميق للبلاد التي يعمل فيها، وتمكنه من أداء مهامه بنجاح، والتمكن من تطوير العلاقات، وفي حالات أخرى نزع فتيل توترات كثيرة، تبعاً لطبيعة العلاقات بين الدول التي يمثلها الدبلوماسيين.

والدبلوماسي، بالتالي، يجمع المعلومات كذلك، وهي إحدى أركان مهمته الرئيسة، ويقوم بالدعاية لبلاده ـــ وأهميتها ـــ بتقديمه النموذج لذلك، وكسب الأصدقاء وتشكيل لوبي ـــ Lobby ـــ أو قوى ضاغطة تساعد في النجاح حيث يعمل، ويبقى هؤلاء الأصدقاء، ذخراً يجب التواصل معهم، وهو إن نجح في التدقيق في خياراته لهذه الصداقات من الشخصيات الواعدة، فإنهم قد يكونون يوماً من الوزراء أو الرؤساء الذين بصداقته المستدامة لهم، قد يحقق نجاحات هائلة لمصالح بلاده.

إن العلاقات المذكورة، تنجح وتتعزز بروح المجاملة الصادقة، وبالتواضع، وبإبراز صفات إنسانية وثقافية رفيعة، وأن يأخذ الدبلوماسي دوماً في الاعتبار أنه لا يمثل إلا وطنه، وعلى أنه الصورة المنيرة والمستنيرة لشعبه.

ج. علاقات الدبلوماسي مع رعايا دولته:

كذلك يأتي الاهتمام برعايا الدولة، في أولويات اهتمام الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها، فإن حماية مواطنيه والحفاظ على مصالحهم هو من واجباته، كذلك فإنه من الواجب الأخلاقي القيام بذلك فهم أبناء جلدته وبرفعتهم رفعته، وكل البلاد، دون تمييز من أبناء تلك الجالية.

وهنا يقع عدد من الدبلوماسيين في خطأ بالغ، حين تقتصر علاقاتهم مع النخبة من رجال أعمال وغيرهم في اللقاء أو الدعوات الخاصة أو للأعياد الوطنية.

وهذا قصور في كل الأحول، فعلى الدبلوماسيين الاهتمام برعاية وحماية واحترام مصالح الجميع دون استثناء والتدخل لحل مشاكلهم فيما بينهم ومع الدولة التي يعيشون فيها.

إن حل هذه المشاكل الإنسانية، والاجتماعية والمهنية، تخدم البلاد أكبر خدمة فيتحولون رُسلاً لوطنهم، إلى جانب تأثيرات ذلك الايجابية الكبيرة على سياسات البلاد التي يقيمون فيها تجاه بلدهم، كما أنه لا بد من ذكر، أن كثير من البلاد تغتني بالتحويلات المالية لهؤلاء المغتربين، كما هو الحال في الأردن، لبنان، سوريا، وحتى فلسطين ومصر ...الخ.

كذلك فإن ذلك لا يعني أن يقيم علاقات حميمة مع الجميع، خاصة في حالات الجاليات الكبيرة، بل المطلوب أن لا يتجاهل أبناء بلده، وأن يقدم لهم يد المساعدة عند ضروراتها، وأن لا يتكبر عليهم أو أن يفرض وصايته عليهم، وأن يحترمهم، وأن تكون له مشاركاته في أنديتهم الاسمية أو الفعلية، والتعامل كأخ أو أب أو صديق، وأن يقدم النصيحة أو المشورة حين طلبها.

د. التأقلم مع الوسط المحيط:

مرة أخرى، ودون ملل من التكرار، فإن على الدبلوماسي أن يتذكر أن وجوده في الدولة المعنية ليس له أي صفة شخصية في الجانب التمثيلي، وإنما هو ممثل لبلاده، وأن صفته رسمية، وبالتالي أن يأخذ بالحسبان أن حياته الشخصية وكذلك علاقاته الاجتماعية مرتبطة بصفته الرسمية وأن تكون هذه الصفة هي الغالبة في كل تصرفاته وعلى تفكيره وسلوكه، وأن لا ينسى عاداته وتقاليده الوطنية أيضاً، وبالتالي عليه التكيف مع العادات والتقاليد السائدة، إنه هنا لا يقلد ولا ينسى ولكن يتكيف ويراعي وأن يكون متنبهاً طوال الوقت.

وهناك مهمتان مكملتان وضروريتان:ـــ

1. عدم انتقاد عادات وتقاليد وأسلوب حياة الناس في الدولة المعتمد لديها.
2. عدم إظهار السُخط من شروط الحياة الصعبة التي يعيش فيها.

وحتى وإن حصل التطرق لصعوبة الحياة، فإن عليه أن يكون "ديبلوماسياً" في تعليقاته وأن لا يبالغ، وأن يحذر أن هناك عيوناً في كل مكان، شخصية والكترونية.

على الديبلوماسي، أن يتجنب كل ما يعكر صفو العلاقات بين البلدين، وأن ينتبه أن معظم الدول تستفيد من مواطنيها الذين يعملون بعقود محلية في مقرات السفرات وفي سكن الديبلوماسيين.

ومن الجوانب الهامة في سلوك الديبلوماسي، إلى جانب احترام العادات والتقاليد لتلك البلاد، هي احترام الوقت ودقة المواعيد فهي فضيلة واحترام للنفس، وتجنب للإحراجات، وهي نقل لفضيلة أن وطنك يتحلى بالاحترام والانضباط، حتى أنه لو لم تكن هذه الفضيلة مطبقة في البلاد التي يعتمد فيها الديبلوماسي، إلا أنه يجب وفي كل المرات احترام هذه الخصلة العظيمة.

إن فن المخاطبة ضروري، ولا بد من إتباع أساليب تنسجم والنسق العام لآداب المخاطبة بعدم النداء المباشر بالاسم المجرد، وإنما هناك ضرورات لاستخدام الألقاب، فهي تخلق أجواء من الاحترام المتبادل.

سعادتك Excellency ، وحسب درجة الموفد الديبلوماسي. ولا عيب في السؤال عن الطرق الأمثل من خلال الزملاء السابقين له في البعثة نفسها، أو من بعثة صديقة، أو من بروتوكول الدولة التي يعتمد فيها.

ومن المعلوم أنه وبعد فترة معينة، فإن الديبلوماسي سَيُطِل على كل ذلك، ويصبح من عاديات سلوكه اليومي.

هـــ . الحياة الخاصة للديبلوماسي:

الديبلوماسي، ومهما اختلفت مرتبته، فهو بحكم وظيفته التمثيلية يتمتع بحصانات وامتيازات، لا تعطي لشخصية، وليست لحماية تصرفاته الشخصية على عِلاّتها، بل إن ذلك كله كديبلوماسي يمثل دولته ولتسهيل قيامه بمهامه الرسمية على خير وجه، ودون تدخل غير مرغوب فيه أثناء تأدية تلك المهام من قبل سلطات الدولة التي يعمل ديبلوماسياً فيها.

هذه الوضعية الخاصة تمتد لتشمل زوجته وأبناءه القصر الذين يعيشون معه.

لكل ما تقدم، فإن ذلك يبين أن لا حياة خاصة لهذا الديبلوماسي في مسلكه اليومي، وطوال مدة خدمته في هذا السلك خارج وطنه.

إنه لا يمكن الفصل بين السلوك الرسمي والشخصي، حتى في علاقته مع صاحب العقار الذي يسكن فيه، أو داخل السوبر ماركت المجاور له، أو دفعه لفواتير الماء والكهرباء، وحتى طريقته في قيادة سيارته وفي سلوك زوجته وأبناءه القصر داخل تلك البلاد التي يعتمد فيها.

إن هذا السلوك بكلية مكون أساسي من وضعه الدبيلوماسي، ومرتبط بوظيفته التي يمارسها سلباً أو إيجاباً، وتتعكس على مهمته وسمعة بلاده وعلى مستوى العلاقات بينها وبين تلك الدولة.

وكل ما يقال عن ترف وسهولة حياة الدبيلوماسي لا صحة لها، وهي في أحسن الأحوال، ممتعة لأولئك الذين يحبون عملهم وأوطانهم ويتمتعون بحس عالٍ من المسؤولية.

أجهزة الدولة التي تدير العلاقات الدولية

يقيم الأشخاص الدوليون (الدول، حركات التحرير، المنظمات الدولية البينحكومية، ....الخ) فيما بينهم، وفقاً لتركيبتهم الخاصة، عوضاً عن كونها تركيبة جماعية في كل الأحوال، وهؤلاء يقيمون علاقات فيما بينهم.

وهؤلاء الأشخاص الدوليون، يمارسون علاقاتهم تلك عبر أجهزة يمثلها أفراد، وهؤلاء يقومون بأعمالهم باسم ونيابة عن الشخص الدولي الذي يمثلونه.

تعرف هذه الأجهزة باسم "الأجهزة المكلفة بالشؤون الخارجية"، وهذه الصفة يمنحها القانون الداخلي، لأنه هو الذي يحدد من هي الأجهزة المخولة للقيام بهذه المهمة.

وسنتطرق هنا، للمفهوم "الضيق" لأشخاص العلاقات الدولية وهو العلاقات القائمة بين الدول، كونها تتمتع بأجهزة لها مسمياتها الواضحة وهياكلها المتماثلة تقريباً، إلى جانب مراتبها الدبيلوماسية وحتى الإدارية وشكل ومحتوى وطبيعة تمثيلها الخارجي.

وسنشير بين حين وآخر إلى حركات التحرير، كلما اقتضت الضرورة ذلك، مع التأكيد بأن حركات التحرير لا تختلف ممارستها الدبيلوماسية عن تلك التي تمارسها الدولة.

لذلك فإن الدولة عموماً، هي الشخص الدولي الأول المميز بين بقية الأشخاص الدوليين، تشرف على تنظيم شؤونها الداخلية والخارجية، سلطة وطنية سياسية، تباشر مهامها من خلال مجموعة من الأجهزة المختلفة تسمى بأجهزة الدولة، أو الأجهزة الوطنية.

هذه الأجهزة بإمكانها ممارسة مختلف المهام الدولية، إلا أن قدرتها على ممارسة المهام متفاوتة، وذلك لأن بعض الأجهزة فقط مختصة بهذه المهمة (العلاقات الخارجية)، أي الإشراف على تنفيذ السياسة الخارجية للدولة. أما تحديدها فيتبع الصلاحيات المخولة في القانون الداخلي الرئيسي لكل دولة، أي الدستور، فهو الذي يحدد الترتيب الهرمي لهذه الأجهزة والصلاحيات أو مسؤوليات كل منها في تسيير الشؤون الخارجية لأية دولة.

ورغم بعض التداخلات (Overlaps)، في اختصاصات كثير من الأجهزة، وخروجاً على الصلاحيات الممنوحة لها من قبل الدستور نظراً لتشعب العلاقات الدولية وتفرعات اختصاصها، فيمكن القول، ورغم كل ما تقدم، أن هناك أجهزة مركزية، وأخرى فرعية تابعة لها، وذلك في جميع دول العالم وهي تقوم بممارسة العلاقات الخارجية مع مثيلاتها في الدول الأخرى أو مع باقي الأشخاص الدوليين.

<u>ويمكن تقسيم هذه الأجهزة إلى نوعين:</u>

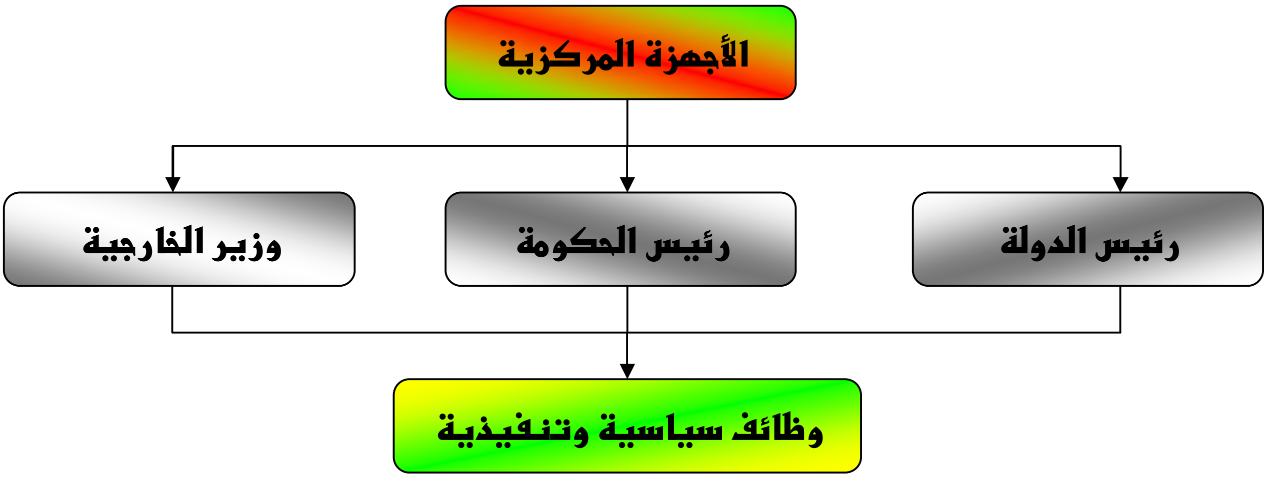
1ـ أجهزة مركزية (رئيسية) وتضم:ـ

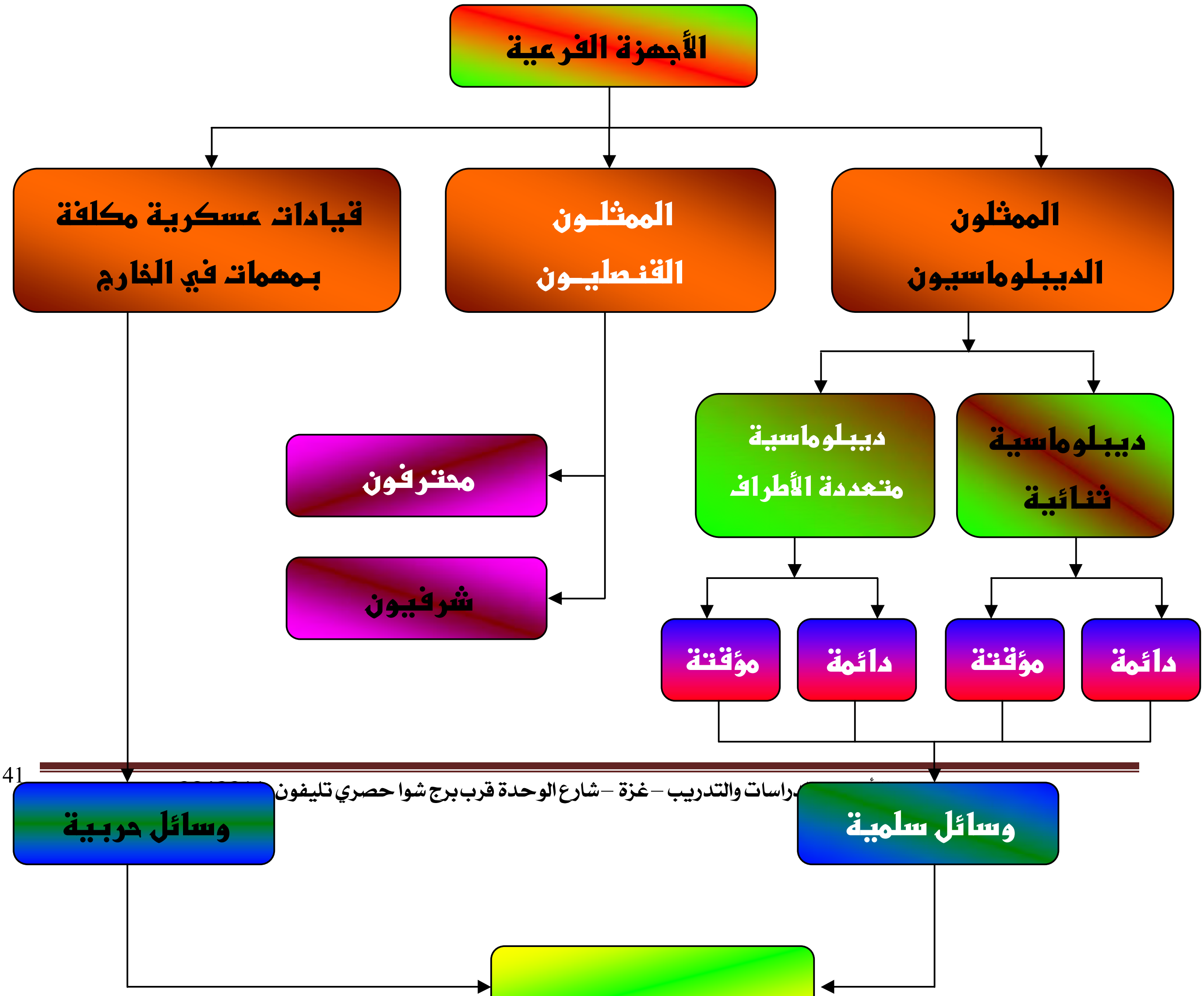
رئيس الدولة، ووزير الخارجية، رئيس الحكومة أو ـ الوزير الأول ـ وذلك في الدول التي يتميز فيها رئيس الحكومة عن رئيس الدولة من حيث الفاعلية، أي عندما تكون رئاسة الدولة شرفية مثل: الهند، إسرائيل، بريطانيا، أسبانيا ...الخ.

2ـ أجهزة فرعية وتضم:ـ

الممثلين الديبلوماسيين أو الخاصين بمختلف أنواع بعثاتهم، والقناصلة، وكذلك قيادات القوات العسكرية المكلفة في مهمة أو في حملة عسكرية خارج حدود دولتها، والتي يعتبرها البعض ـ ولهم حق في ذلك ـ في أنها لم تعد قائمة بصفتها أداة تخص الماضي !! مستندي في ذلك على ما هو وارد في ميثاق الأمم المتحدة The United Nations Charter، وبعض الاتفاقيات الدولية، من حيث أنها تحّرم التهديد باستخدام المنظمة الدولية، بل وتعتبرها شكل من أشكال العدوان، وخرق للقانون الدولي العام، وتدخل في الشؤون الداخلية للدول.

ولكن ذلك، ومن الناحية العملية، لا زال قائماً، وخير دليل على ذلك وجود هذه القوات وبأعداد ضخمة في العراق، وفي أفغانستان، والخليج العربي، ووسط القارة الأمريكية، وفي اليابان ... الخ.


الأجهزة المركزية
رئيس الدولة
رئيس الحكومة
وزير الخارجية
وظائف سياسية وتنفيذية


الأجهزة الفرعية
الممثلون الدبلوماسيون
الممثلون القنصليون
قيادات عسكرية مكلفة بمهمات في الخارج
دبلوماسية ثنائية
دبلوماسية متعددة الأطراف
محترفون
شرفيون
دائمة
مؤقتة
دائمة
مؤقتة
وسائل حربية
وسائل سلمية

وكما لاحظنا في الرسم التوضيحي، فإنه لكل من هذه الأجهزة سواء المركزية فيها أم الفرعية، وظيفته من الناحية النظرية، فبينما وظيفة الأجهزة المركزية، صنع السياسة الخارجية للدولة، فإن وظيفة الأجهزة الفرعية هو تنفيذ هذه السياسة.

ومن الناحية العملية، فكلاهما، يمارس تنفيذ هذه السياسة، أي يمارس الدبلوماسية.

فالجهاز المركزي أصبح دوره الخارجي في المجتمع الدولي الحالي، في تزايد مستمر، سواء عبر مؤتمرات القمة أو المؤتمرات الدولية، أو عبر الجمعيات العمومية للمنظمات الدولية أو عن طرق ثنائية أو متعددة ...الخ، آخذين بعين الاعتبار أن هذه الممارسة لا تقلل من أهمية ممارسة الأجهزة الفرعية لهذه المهام، ولا تمنع من أن تشارك هذه الأخيرة في صنع السياسة الخارجية، علماً بأن دورها الرئيس هو تنفيذ السياسة الخارجية المرسومة لها من قبل الأجهزة المركزية، هذه السياسة التي يمكن ممارستها بوسائل مختلفة سلمية وعسكرية "الحرب عمل سياسي ساخن"، وكل حسب اختصاصه، أي عبر التمثيل والتفاوض "وسائل سلمية" من قبل الدبلوماسيين، أو عبر التدخل العسكري "وسائل حربية" من قبل القوات العسكرية للجيوش الموجودة بمهام خارج حدود بلادها.

وبالإضافة للدبلوماسيين والعسكريين، فهنالك طائفة ثالثة تمارس هذه المهام، وهم القناصلة، علماً بأن الممارسة القنصلية تختلف عن الممارسة الدبلوماسية بخواصها ومجالات وظيفتها، فإن كانت الثانية هي تمثيلية فإن الأولى تقتصر على ضمان استمرار النشاط الإداري البحت للدولة خارج حدودها (مع بعض الاستثناءات)، أي رعاية وحماية مصالح الدولة عبر رعايتها لمصالح رعايا الدولة المقيمين في الخارج.

إننا نجد من الواجب علينا أن نفيد القارئ ببعض المعلومات البسيطة عن هذه الطائفة من الموظفين القنصليين والذين تتلخص مهمتهم كما أشرنا سابقاً في حماية مصالح رعايا دولتهم في الخارج ولكن بشكل مختلف عن الحماية الدبلوماسية.

وبداية نقول إن العلاقات القنصلية عرفت تطوراً تاريخياً هاماً في النظرية والممارسة، كما عرف موظفوها القنصليون هذا التطور ووصلوا إلى ما هم عليه الآن، ودون الدخول في التفاصيل، نشير إلى وجود نوعين من الموظفين القنصليين وهم:

الأول: الموظفون القنصليون المحترفون.

والثاني: القناصلة الشرفيون.

والفرق بينهما هو أن الطائفة الأولى تقوم بالمهام القنصلية العامة والمعرف بها من النظرية والممارسة الدولية، ويتم تعيينهم من مواطني الدولة ذاتها، فهي التي تعينهم وتبعثهم للقيام بمهام محددة ذات أهمية أقل، ويتم تعيينهم عادة من الأشخاص المقيمين إقامة دائمة في الدولة التي سيمارسون بها مهامهم، ولا تهم جنسيتهم فممكن أن يكونوا من حملة جنسية الدولة المستقبلة، أو أية دولة ثالثة، كما أنهم لا يستلمون مرتبات مقابل أعمالهم بل يقتطعون مداخيلهم من الحقوق التي يستلمونها عن المهام التي يمارسونها، وتختلف حصاناتهم وامتيازاتهم عن المجموعة الأولى. [مراجعة ما يختص بالحصانات والامتيازات الخاصة بالبعثات القنصلية في الملحق الخاص بذلك في نهاية هذا الكتاب].

ونشير إلى أن منظمة الأمم المتحدة توصلت عام 1963م إلى اتفاقية دولية تحكم العلاقات الودية والصداقة بين البلدان مهما تباينت نُظُمُهَا الدستورية والاجتماعية، ومن أجل ذلك ضمت هذه الاتفاقية والتي تعرف باسم (اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية) مجموعة من الحصانات والامتيازات، الهدف منها ليس تمييز أفراد بل تأمين قيام البعثات القنصلية بمهامها.

[الاطلاع على اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية في الملحق الخاص بذلك في نهاية هذه الكتاب].

وبعد هذا الإيجاز للوظيفة القنصلية، سنستعرض وبشكل مختصر بعض الاتفاقيات الدولية التي تحكم مسيرة وسلوك الممثلين الدبلوماسيين أو "السلميين" للعلاقات الدولية، مع تجاهل الممثلين العسكريين، بسبب أن هذه الأداة، ورغم استخدامها من قبل بعض الدول، إلا أنه لا يمكن التكلم عنها ضمن الأدوات السلمية الدائمة لتسيير العلاقات الودية والصداقة والتعاون بين الشعوب.

ولذا سنركز أولاً على الأجهزة المركزية (رئيس الدولة ووزير الخارجية)، ومن ثم على الأجهزة الفرعية ذات الطابع الدبلوماسي والتي سنعددها آنفاً كما سترد تباعاً، مع إشارة مختصرة للاتفاقيات الدولية التي تنظمها، والتي سنقوم بتفسيرها وافية في الفصول الخاصة بكل منها:

1ـ البعثات الدبلوماسية الدائمة:

والمعروفة بالممارسة الدبلوماسية الثنائية الأطراف، أي ما بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلة والتي تمارس مهامها عبر بعثات دبلوماسية تقليدية، أي عبر سفارات دائمة معتمدة في الخارج، والتي نُظِمت مهامها ورُوعِيت حصاناتها وامتيازاتها بما يتماشى مع حسن تأديتها لمهامها على أفضل وجه من خلال اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

2ـ البعثات الدبلوماسية الخاصة:

تمتاز هذه البعثات بأنها متعددة الأطراف ومؤقتة في نفس الوقت، أي غير دائمة وتمارس عبر بعثات خاصة مكونة من وفود أو أشخاص تسافر للخارج لتقوم بمهام محددة، تفاوضية أو تمثيلية، وفي بلد أو أكثر، ثم تعود لبلدها.

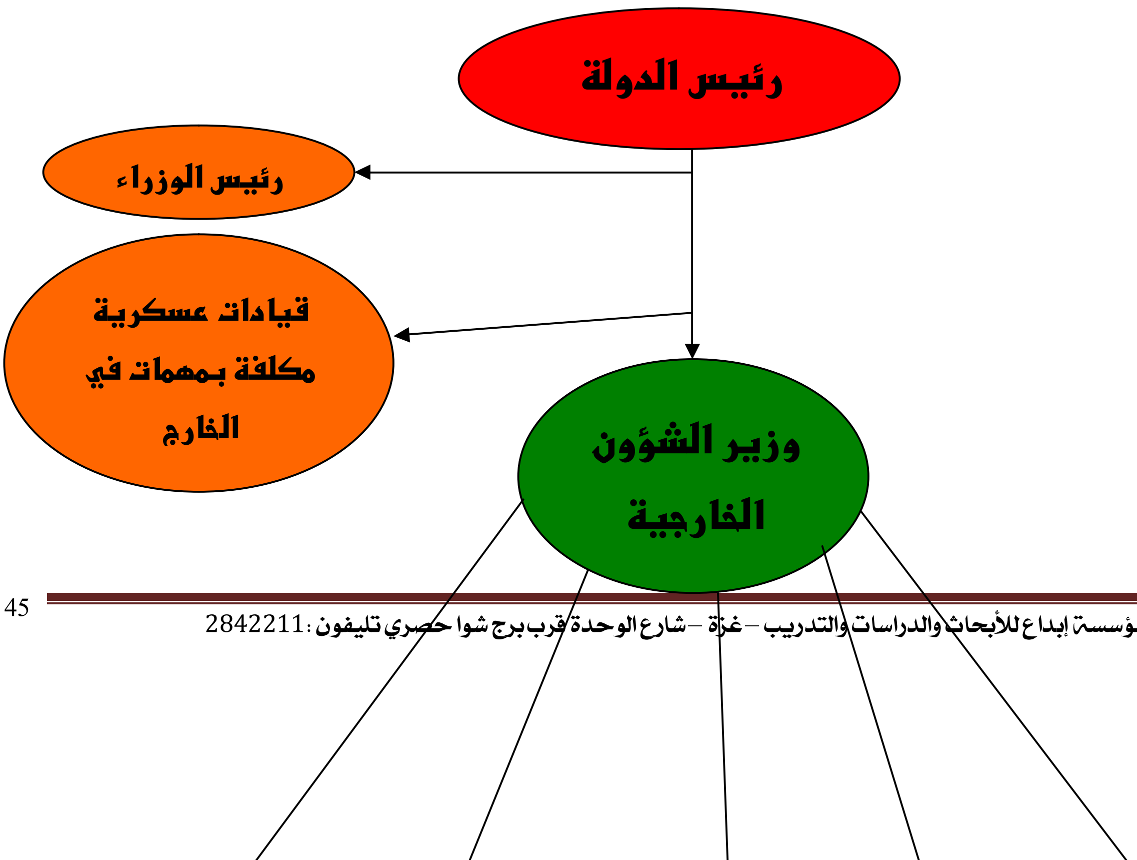
وقد ازدادت أهمية هذا النوع من البعثات في السنوات الأخيرة، نظراً لتزايد العلاقات الدولية واتساع مجالاتها وكثرة تعقيداتها، والهدف منها تنمية العلاقات الودية بين "الأمم" مهما اختلفت أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

ومن أجل تأمين الأداء الفعال لمهام هذه البعثات أي منحها حصانات وامتيازات، صدرت عن الأمم المتحدة اتفاقية دولية عامة سميت (باتفاقية البعثات الخاصة) وذلك عام 1969.

3ـ دبلوماسية المؤتمرات الدولية:

وتمتاز بأنها مؤقتة ودائمة في نفس الوقت، وكذلك متعددة الأطراف، لأنها تتم عبر وفود لدول وأشخاص دولية أخرى. كما أنها تعقد في زمان ومكان محددين لبحث قضية ما أو مجموعة من القضايا الدولية المختلفة، وكمثال افتتاح الجمعية العمومية للأمم المتحدة أو مؤتمرات القمة أو وزراء خارجية الدول ...الخ، ويتم انعقاد هذه المؤتمرات بناء على دعوة الدول أو المنظمات الدولية.

أجهزة الدولة المكلفة بالشؤون الدولية



4 ـ ديبلوماسية المنظمات الدولية:

وتعتبر ديبلوماسية متعددة الأطراف، وتمتاز غالباً بطابع الديمومة عبر بعثات الدول الدائمة لدى المنظمات الدولية، وأحياناً بالطابع المؤقت عبر دعوة إحدى المنظمات الدولية لمؤتمر لبحث قضايا دولية محددة، وتمتاز بعلاقاتها الواسعة مع أشخاص دوليين آخرين مثل علاقاتها بعضها ببعض أو علاقاتها مع دول أعضاء وغير أعضاء فيها، وكذلك مع حركات تحرير وطنية (عضوية مراقب) وأخيراً مع منظمات دولية خاصة (وضع استشاري)...

وتتم ممارسة المنظمة الدولية لعلاقاتها الخارجية بواسطة مجموعة من موظفيها، يسمون بالموظفين الدوليين، ويتمتعون "بوضعية خاصة" بهم، منصوص عليها في دستور المنظمة، أو بروتوكول ملحق بالاتفاقية الإنشائية أو من خلال اتفاقية المقر. وهذه الأخيرة الهدف منها تنظيم العلاقات ما بين المنظمة والدولة المقيمة على أرضها.

ونشير هنا إلى اتفاقية فيينا لعام (1975) الخاصة بالعلاقات ما بين الدول والمنظمات الدولية ذات الصفة العالمية، (الأمم المتحدة والمنظمات الدولية المتخصصة التابعة لها)، والقصد منها تنظيم هذا الشكل من الممارسة

الدبلوماسية، من حيث أنها تطبق على البعثات الدائمة للدول المعتمدة لدى أو في المنظمات الدولية أو حتى على الوفود المشاركة في اجتماعات أو مؤتمرات المنظمات الدولية.

5 ــ ديبلوماسية القمة أو الديبلوماسية المباشرة.

6 ــ ديبلوماسية المناسبات.

رئيس الدولة

1 ــ تطور المفهوم الوظيفي لرئيس الدولة:

إن أسمى مرتبة من مراتب أجهزة الدولة المختلفة هي رئاسة الدولة. وتقوم على رأسها أسمى شخصية سياسية وإدارية فيها، أي رئيس الدولة، وصلاحياته بالنسبة للعلاقات الدولية الواردة في القانون الداخلي الذي يبين كيفية توليه مهام منصبه الأسمى ومسؤولياته المختلفة.

وتاريخياً نجد أن أهمية هذا المنصب مختلفة ومتطورة. ففي العصور القديمة والمتوسطة ومن ثم مع الملكيات المطلقة وحتى الثورة الفرنسية كان هو الجهاز (الشخص) الوحيد والمهيمن على صناعة وتنفيذ السياسية الخارجية، أي أن الملوك كانوا يمثلون دولهم تمثيلاً مطلقاً "وسيادتهم" هي سيادة الدولة، لذلك كان مبدأ أو نظرية

"الصفة التمثيلية" هي السائدة في الممارسة الدبلوماسية، من حيث أن العلاقات الدولية كانت تعتبر مجرد علاقات شخصية بين الملوك والأمراء، وسفراؤهم كانوا يعتبرون ممثليهم الشخصيين وليسوا ممثلي الدولة.

وعندما اندلعت الثورة الفرنسية وبدأت بتصدير مفاهيمها "الثورية". انهز مبدأ توازن القوى بين الملكيات المطلقة، ومن ثم اهتز مفهوم نظام الحكم السائد آنئذٍ، فتحول مفهوم السيادة، التي أصبحت تمارس باسم الشعب وليس باسم الملك، وأهمية الملك لم تعد بتلك الأهمية السابقة.

وهكذا بدأت تتغير أنظمة الدول وأصبح لها دساتير وقوانين داخلية، وأصبح الشعب يشارك في الحكم عبر مجالس نيابية مختلفة، وعليه فقد أصبح القانون الداخلي الرئيسي لكل دولة هو الذي يحدد صلاحيات كل رئيس دولة، إلا أنه وبشكل عام وبخطوط عريضة باستطاعتنا القول أنه يعود لرئيس الدولة ما يسمى باللاتينية (Lus representationis Omnimodae) أي تولية الإدارة العامة للسياسة الخارجية. وسلطة توقيع المعاهدات وإبرامها وضمان تنفيذها. وسلطة إعلان الحرب وعقد السلم. وسلطة حضور جميع المؤتمرات الدولية التي تتم على أعلى المستويات (مؤتمرات القمة). ومهمة إيفاد الممثلين الدبلوماسيين. واستقبال الممثلين الأجانب المعتمدين لدى دولته سواء عند تقديم أوراق اعتمادهم (مرتبة سفير) أو عند انتهاء مدة خدمتهم في سفارتهم ببلده، أو بمناسبة الأعياد القومية، أو لإبلاغ رسائل من رؤسائهم ...الخ. بالإضافة لسلطته بالموافقة على تعيين المندوبين الدائمين لدولته لدى المنظمات الدولية أو في المؤتمرات الدولية. وأخيراً سلطته بالموافقة على تعيين القناصل لدولته بالخارج أو منح قناصل الدول الأخرى البراءة القنصلية.

وباختصار نقول سلطة رئيس الدولة على تمثيل إرادة دولته بالنسبة للدول الأخرى، وهذه الإرادة منصوص عليها ومخولة له من قبل القوانين الوطنية للدولة وبمساعدة وبالتعاون مع أجهزة أخرى للدولة، ورغم اختلاف ذلك باختلاف نظام الحكم، إلا أنها مقتصرة وبشكل عام على الحكومة والبرلمان بمجلسيه (الشيوخ والنواب).

2 ـــ الحصانات والامتيازات الشخصية لرئيس الدولة:

مهما اختلفت ألقاب رئيس الدولة (الإمبراطور، السلطان، الملك، الأمير، رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، رئيس الاتحاد ...الخ)، فإنه يتمتع دولياً بوضع خاص ومميز وذلك عند قيامه بزيارة دولة أخرى، ومن منطلق المساواة في السيادة بين الدول مهما اختلفت أحجامها وأشكالها ومقدراتها، أي على أساس الاحترام المتبادل والمساواة فيما بين الدول، وليس على أساس مبدأ "الصفة الشخصية المقدسة" لرئيس الدولة، أو الامتداد الإقليمي لسيادته ودولته كما كان سائداً سابقاً. وعليه فمن واجب أية دولة يزورها رئيس دولة أخرى أن تقدم له كل التسهيلات يعبر عنها بما يسمى بالحصانات والامتيازات، والتي نوجزها بما يلي:

1. **حرمة الذات والمسكن:** يتمتع رئيس الدولة الزائر في إقليم الدولة المستقبلة بحصانة شخصية كاملة بحيث لا يمكن القيام بأي إجراء قسري ضده أو ضد عائلته أو حتى مرافقيه. كما يتمتع بالحصانة الكاملة مقر إقامته وما يملكه بما فيها الأموال والحقائب ومراسلاته الخاصة. كما يجب على الدولة المستقبلة حمايته ضد أي اعتداء أو تهجم عليه.
2. **الحصانات القضائية المدنية:** هذه الحصانة ذات الطابع المدني، ما زال الفقه الدولي مختلف على تفسيرها، إلا أنه وبشكل عام يميز بين أعمال (iure imperii) أي ما له علاقة بممارسة المهام (الرسمية) والتي تعتبر خاضعة للحصانة وما بين تصرفات رئيس الدولة الشخصية والتي لا تعتبر خاضعة للحصانة. وهنا يصعب التوفيق بين هذين الرأيين، كما يصعب معه الوصول إلى استنتاج مقبول على المستوى العالمي، وأمام ذلك لا بد من العودة إلى عادات وتقاليد كل دولة على حدة لتبيان ذلك.
3. **الحصانة القضائية الجنائية:** يتمتع رئيس الدولة الزائر لدولة ثانية بكامل الحصانات القضائية ذات الطابع الجنائي، من حيث أنه لا يجوز توقيفه أو دعوته للمثول أمام المحاكم، ولا حتى تعرض رجال الأمن الوطني له، أو مضايقته أو حتى مخالفته.
4. بالإضافة لما ذكر نشير على تمتع رئيس الدولة بامتيازات تشمل الإعفاء من الرسوم المالية والضرائب الجبائية على أمتعته الشخصية أو المواد التي يستهلكها أو الهدايا التي يحملها أو حتى مشترياته ...الخ.
5. كما نشير إلى أن رئيس الدولة يتمتع بالدولة المستقبلة بامتياز إمكانية ممارسته لمهامه الوظيفية، سواء ما يتعلق منها بتصريف شؤون دولته الداخلية أم الخارجية، مع الأخذ بعين الاعتبار احترامه، وبكل تصرفاته، لسيادة الدولة المقيم فيها.

3 ـ مدة سريان الحصانات والامتيازات:

تمتد هذه الحصانات والامتيازات، طيلة فترة إقامة رئيس الدولة في دولة أخرى، ما دام يتبوأ منصبه الرسمي، أما إذا أقصي من منصبه أثناء إقامته في الخارج، فمن باب المجاملة، أو حتى (الحماية)، أو تعبيراً عن موقف، أو بما يتماشى مع العادات والتقاليد، في الدولة الموجود فيها، فإنه من الممكن أن تبقى هذه الحصانات والامتيازات سارية المفعول إلا إذا كان هناك تشريع وطني يعارض ذلك أو لموقف سياسي تتخذه الدولة المستقبلة، فالأمر هنا ذو طابع سياسي وليس بقانوني ويختلف من دولة لأخرى ويتبع الإرادة الحسنة للدولة المستقبلة.

وأخيراً نشير إلى أن هذه الحصانات والامتيازات منصوص عليها في أحكام عرفية دولية، ومن جهة أخرى فإن اتفاقية البعثات الخاصة (الأمم المتحدة) لعام 1969 تنص فيها مادتها 1/21 على ما يلي:

"يتمتع رئيس الدولة الموفدة في الدولة المستقبلة أو في أية دولة ثالثة، عند ترؤسه بعثة خاصة، بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة في القانون الدولي لرؤساء الدولة القائمين بزيارة رسمية".

وزير الشؤون الخارجية

1 ـ نشأة وتطور المفهوم الوظيفي لوزير الخارجية:

لقد رأينا بأن رئيس الدولة هو رأس السلطة في دولته وممثلها الأول في الداخل والخارج، ولكن نظراً لكثرة المهام الملقاة على عاتقه والتي تشمل تسيير جميع شؤون الدولة العامة، الداخلية والخارجية، ولعدم تمكنه شخصياً من مباشرة ومتابعة جميع هذه الشؤون، فإنه يوكلها لمجموعة من الأشخاص يقومون على رأس مجموعة من الأجهزة، تسمى بوزاراته، ومن بين هذه المهام نجد الشؤون الخارجية، والجهاز المكلف بالإشراف عليها وتنفيذها يسمى بوزارة الشؤون الخارجية التي يقوم على رأسها وزير الشؤون الخارجية.

هذا الوزير يلي رئيس الدولة مباشرة للقيام بهذه المهمة المعقدة جداً في يومنا الحالي، والتي تتطلب السفر المستمر من دولة لأخرى، والحضور المستمر لجميع المؤتمرات الدولية التي تهم دولته وكذلك حضور جلسات المنظمات الدولية التي دولته عضو فيها أو لها علاقات معها.

ولكن متى وكيف نشأ هذا الجهاز المختص بالشؤون الخارجية وكيف تطور؟؟! من الطبيعي أنه منذ قيام علاقات دولية بين الكيانات السياسية في العصور القديمة، أن يكون هناك شخص مقرب من رأس "الدولة" يستقبل المبعوثين ويسهر على راحتهم ويرافقهم في مقابلاتهم مع رئيسه الأعلى، وأول دليل يوجد لدينا على ذلك، هو ما جاء على لسان المؤرخ Egger في دراساته للاتفاقيات ما بين المدن ــ الدول ــ الإغريقية، من حيث يقول إنه كان هناك موظف سام مكلف بنفس الصفات التي يتمتع بها اليوم (مدير المراسم). وأنه يمكننا القول بأن هذا الشخص هو النواة التاريخية لوزير الخارجية اليوم.

ومن ثم تطور هذا المفهوم مع الرومان، وفي الدولة الإسلامية ظهر (ديوان الرسائل) الذي كان يقابله شبيهه في كل من بيزنطة وبلاد الفرنجة، وبدأ بالاستقرار مع بداية قيام دول مستقلة عن البابا والإمبراطور في نهاية العصور الوسطى. وحسب قول (أرنست ساتو) فقد ظهر في بريطانيا عام 1253 منصب سكرتير الملك مع هنري الثالث، والذي يعتبره (ساتو) نواة وزارة الخارجية البريطانية. أما في أسبانيا فقد منح الملك فيليب الثاني عام 1556 مساعديه المقربين مهمة القيام بالمهام الخارجية واضعاً حداً للوضع السابق الذي كان ينفرد به الملك بكامل المسؤوليات الخارجية، ومن ثم خصص أحد مستشاريه الخاصين لتبوء هذا المنصب وأنشأ له جهازاً خاصاً به أصبح نواة وزارة الخارجية الأسبانية وكعدوى تبعت باقي الملكيات الأوروبية أسبانيا، ومع الاستعمار (صُدّرَ) هذا التقليد إلى باقي أنحاء العالم.

وعليه نجد أن جميع الدول الحديثة، كانت مع بداية استقلالها تبادر إلى إنشاء هذا الجهاز، والكثير منها أنشأه قبل الاستقلال وأثناء كفاح شعب إقليمها من أجله.

ومن الأهمية بمكان أن يقوم على رأس هذا الجهاز شخص يجب أن تتوفر به ميزات خاصة كأن يكون ديبلوماسياً محترفاً أو سياسياً لامعاً أو حتى أكاديمياً مختصاً بالشؤون الدولية.

ويطلق على هذا الشخص عدة تسميات مختلفة حسب ما تنص عليه القوانين الداخلية لكل دولة فقد يسمى: وزير الخارجية، أو وزير الدولة المكلف بالشؤون الخارجية، أو سكرتير الدولة، أو أمين الخارجية ...الخ.

ولقد ازداد منصب وزير الخارجية أهمية في الوقت الحاضر، ويكفي للتدليل على ذلك أن نشير إلى زيادة الاتفاقيات الدولية الثنائية والجماعية والتي أصبح توقيع وزير الخارجية عليها أمراً شائعاً ومألوفاً، بالإضافة

لوجود أجهزة داخل المنظمات الدولية منها والإقليمية مكونة من وزراء الخارجية مثل: مجلس أوروبا (لجنة وزراء الخارجية)، منظمة الدول الأمريكية (الملتقى الاستشاري لوزراء الخارجية)، الاتحاد الإفريقي (مجلس الوزراء)، جامعة الدول العربية (مجلس وزراء الخارجية العرب) ...الخ.

وأخيراً وبما أن وزير الخارجية هو (رئيس الدبيلوماسية) في دولته، فقد جرت العادة حال تعيينه أو إقالته أو استقالته، أن يبلغ تحريراً بذلك جميع مبعوثي الدولة الأجنبية لدى حكومة دولته، وكذلك مبعوثي دولته لدى الحكومات الأجنبية وبالمنظمات الدولية، بالإضافة لوكلاء الأنباء العالمية والمحلية والتي هي خير وأسرع طريق لنقل الخبر إلى كافة أنحاء المعمورة.

2 ـ اختصاصات وزير الخارجية:

بالإضافة لقواعد القانون الدولي العام والأعراف والتقاليد الدولية، فإن القوانين الداخلية للدول تحدد اختصاصات أو أعمال وزير الخارجية. وإن اختلف تحديد هذه الاختصاصات من دولة لأخرى، إلا أن المهام الرئيسية التي يقوم بها وزير الخارجية تكاد تكون متشابهة في غالبية الدول. وإن وضعنا بالاعتبار أن الدول الحديثة الاستقلال والتي تبلغ ثلثي دول العالم، لم تأت بمذهب أو تقليد جديد، بل اكتفت بما كان مقرراً في أحكام القانون الدولي، وتشريعات وتقاليد الدول التي كانت خاضعة لها قبل الاستقلال، أو الدول التي وقفت إلى جانبها وساعدتها ودعمتها أثناء كفاحها من أجل الاستقلال. وربما تكون قد عدلت فيها قليلاً بما يتماشى مع تقاليدها.

إلا أن الخطوط الرئيسية تبقى متشابهة، وعليه نورد فيما يلي أهم الوظائف التي يضطلع بها أي وزير للشؤون الخارجية وفي أي بلد كان وهي التالية:

1. مشاركة السلطات المختصة في دولته بوضع السياسة العليا للدولة أو اتخاذ القرارات في قضايا معينة وذلك بتقديم خبرته ومعرفته في العلاقات الدولية.
2. حماية مصالح دولته المادية والأدبية والدفاع عن حقوقها.
3. السهر على إنماء وتوطيد أواصر الصداقة والمودة بين بلده والدول الأجنبية، وتنمية وتدعيم العلاقات المختلفة: السياسية والاقتصادية والثقافية والفنية والعلمية ...الخ.
4. ترؤس المفاوضات الدولية التي تجريها حكومته أو الإشراف عليها وتوجيهها، والسهر على حسن تنفيذ ورعاية المعاهدات والاتفاقيات المعقودة مع الدول الأجنبية.

5. تحضير اجتماعات القمة والاشتراك فيها، وترؤس وفود بلاده إلى المؤتمرات الدولية الهامة، وكذلك على اجتماعات مجالس وزراء الخارجية في المنظمات الدولية الإقليمية التي دولته عضو فيها، وترؤس وفد بلاده في الاجتماعات الرئيسية لمنظمة الأمم المتحدة أو إحدى المنظمات الدولية المتخصصة ...الخ.
6. اقتراح تعيين السفراء والموظفين الدبلوماسيين والقناصل ومدراء الإدارات المركزية، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتعيينهم في مناصبهم، وإخطار الدول المستقبلة بأمر تعيينهم أو استدعائهم.
7. توقيع كتب اعتماد السفراء وكتب تفويض رؤساء الوفود والبراءات القنصلية والإجازات القنصلية قبل عرضها لتوقيع رئيس الدولة.
8. مراقبة نشاطات سفراء دولته في تنفيذ السياسة المقررة وتزويدهم بالتعليمات والتوجيهات اللازمة، وإطلاعهم بين حين وآخر على وضع بلادهم وأوضاع العالم عبر اجتماعات دورية معهم، ومطالعة تقاريرهم ورسائلهم وبرقياتهم المهمة وعرضها عند الضرورة والأهمية على رئيس الدولة وعلى مجلس الوزراء.
9. الإشراف على حركة التعيينات والتنقلات لموظفي وزارة الخارجية وخاصة الدبلوماسيين منهم المعتمدين والعاملين في الخارج.
10. استقبال رؤساء البعثات الدبلوماسية الأجنبية الجدد الذين سيعتمدون لدى دولته واستلام نسخة من كتاب اعتمادهم ومن ثم مرافقة رئيس الدولة حال استقبالهم لتقديم كتاب اعتمادهم.
11. استقبال السفراء الأجانب المعتمدين لدى دولته والاستماع إلى مطالبهم واقتراحاتهم والإجابة على مذكراتهم، وتسهيل مهامهم سواء مع وزارته أو الوزارات والأجهزة الحكومة الأخرى.
12. السهر على رعاية امتيازات وحصانات أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى دولته، والموظفين الدوليين والقنصليين العاملين في بلده.
13. اقتراح منح الأوسمة للسفراء الأجانب المعتمدين لدى دولته أو الشخصيات الأجنبية الهامة.
14. استقبال الشخصيات الأجنبية الرسمية المدعوة لزيارة بلاده.

(لمزيد من المعلومات نحيل إلى كتاب ــ الدبلوماسية الحديث ــ للدكتور سموحي فوق العادة ــ الطبعة الأولي ــ 1973، من ص 112 حتى ص 116. وكتاب ــ القانون الدبلوماسي ــ د. علي صادق أبو هيف 1975، ص 52).

3 ــ امتيازات وحصانات وزير الخارجية:

اختلف المشرعون بخصوص منح وزير الشؤون الخارجية امتيازات وحصانات خاصة عند وجوده في بلد أجنبي، فمنهم من أفتى بضرورة تمتع الوزير أثناء وجوده في دولة أجنبية في مهمة أو زيارة رسمية، بامتيازات وحصانات مماثلة لتلك المقررة لرئيس الدولة، ومنهم من أفتى بضرورة تمتع الوزير أثناء وجوده في بلد أجنبي بصفة رسمية بنفس الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها أي سفير معتمد في هذه الدولة، بصفة أن الوزير هو "الدبلوماسي الأول" أو "رئيس الدبلوماسية" في بلده. ومجموعة ثالثة أفتت بمنحه الحصانات والامتيازات إن وجد بمهمة رسمية وحرمانه منها إذا كان وجوده بصفة شخصية.

ولقد تطرق البروفسور CAHIER في كتابه (القانون الدبلوماسي المعاصر) للموضوع من حيث قال: "إن التشريعات وبشكل عام لم تعالج الامتيازات الخاصة بوزير الخارجية، أو بالأحرى عندما حاولت ذلك حرمته منها ..." وأكد على أنه "يجب أن يتمتع وزير الخارجية وبشكل أساسي بالحصانة الكاملة وخاصة ضد الإجراءات القهرية (الجنائية والبوليسية) التي قد يتعرض لها من قبل السلطات المحلية في الدولة التي يزورها...".

وعليه ومهما كانت الآراء متضاربة، فإن الوزير عندما يسافر من دولته إلى دولة أخرى يقوم بذلك، وفي أغلب الأحيان، بصفة رسمية، أي بناء على دعوة رسمية من زميله (أو بالاتفاق معه) وزير خارجية هذه الدولة، وذلك من أجل معالجة شؤون مشتركة بين الدولتين، وترتيباً على ذلك فمن باب المجاملة أن يستقبل (الضيف) من قبل زميله استقبالاً يليق به، وأن يمنح كافة التسهيلات والحصانات والامتيازات له ولزوجته إن كانت برفقته ولسائر أعضاء الوفد المرافق له.

أما إن كانت رحلته بصفة شخصية، فباعتقادنا أن الوزير يمنح بعض الامتيازات والحصانات التي يخولها له حَمْلُه لجواز سفر دبلوماسي؟؟! والمجاملة التي يمكن أن تقدمها له الدولة المستقبلة.

ورغم هذه الاختلافات المتضاربة ما بين المشرعين والفقهاء بخصوص الحصانات والامتيازات التي يجب أن تمنح لوزير الخارجية أثناء انتقاله خارج دولته، فقد جاءت الاتفاقية التي يجب أن تمنح لوزير الخارجية أثناء انتقاله خارج دولته، فقد جاءت الاتفاقية الدولية الخاصة بالبعثات الخاصة لعام 1969 لتضع حداً لها (رغم عدم سريانها بسبب عدم تصديقها من غالبية دول العالم حتى الآن) ولتؤكد أطروحات البروفسور كاييه التي أشرنا إليها سابقاً، حيث نص البند الثاني من المادة إحدى وعشرين من الاتفاقية على ما يلي 2/21: "إذا اشترك رئيس الحكومة ووزير الخارجية وغيرهما من ذوي الرتب السامية في بعثة خاصة للدولة الموفدة، فإنهم يتمتعون في الدولة المستقبلة أو في أية دولة ثالثة بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة في القانون الدولي بالإضافة إلى ما هو ممنوح منها في هذه الاتفاقية".

البعثات الدبلوماسية الدائمة

1ـ تمهيد وتوضيح:

حتى وقت قريب جداً كان هناك خلط بين مفهوم البعثة الدبلوماسية والمبعوث الدبلوماسي وخصوصاً مع رئيس البعثة، وبدراسة ومعرفة جادتين لماهية البعثة الدبلوماسية، نتوخى توضيح ذلك ومن ثم إزالة هذا الخلط. فالبعثة الدبلوماسية الدائمة تتمتع بكيان خاص يختلف عن الأشخاص الذين يكونونها، أي موظفي البعثة الذين يعملون بها لوقت محدد وليس بشكل دائم. بالإضافة إلى أن البعثة الدبلوماسية ليست مكونة من المبعوثين فقط كما قد يفكر البعض، فوضعها الدائم يدفعنا للتفكير في بعض العناصر المادية التي بدونها يصبح من المستحيل ممارسة هؤلاء الموظفين لمهامهم. وبالفعل نجد أن البعثة الدبلوماسية مكونة من عناصر مادية مستقلة عن الأشخاص أو العناصر البشرية الذين يستخدمونها.

لو قبلنا بهذا الطرح للبعثة الدبلوماسية، فيكون بإمكاننا تبني التعريف الذي قدمه البروفسور كاييه (القانون الدبلوماسي المعاصر...) من حيث يقول: "إن البعثة الدبلوماسية هي جهاز لشخص من أشخاص القانون الدولي العام معتمدة لدى شخص آخر من أشخاص هذا القانون، مهمتها رعاية العلاقات الدبلوماسية لذلك الشخص ....".

إذاً بمجرد اعتبار البعثة الدبلوماسية جهازاً للدولة المعتمدة تزول عنها كل صفة شخصية وتتجسد فيها الصفة المادية. فالبعثة الدبلوماسية شيء والأفراد الذين يكونونها شيء آخر، فهؤلاء أفراد هم موظفون في هذه البعثة مثلها مثل أي جهاز حكومي آخر بالإضافة إلى أن البعثة الدبلوماسية الدائمة سواء أكانت سفارة أم مفوضية أم ممثلية ....الخ، ليست مبعوثة من الدول المعتمدة أو الأشخاص الدوليين الآخرين، بل الذين يبعثون هم الموظفون، أما هي فدائمة.

وللتبسيط والتوضيح نطرح مثلاً يجنبنا هذه المغالطة التي تتردد في بعض كتب الدبلوماسية، كما تتردد على ألسنة الناس وحتى المثقفين منهم... فالمملكة المغربية لها سفارة في لندن، ولكنها لم تعتمدها، بل اعتمدت مبعوثاً يترأسها (سفيراً)، فالسفارة أقيمت بناء على اتفاق أو بروتوكول تم بين الحكومة المغربية والحكومة البريطانية وبوشرت المهام الدبلوماسية من خلالها حال فتحها، ومنذ ذلك الوقت ما زالت قائمة في لندن، بينما السفير والموظفون الآخرون يتغيرون كل فترة زمنية محددة حسب القانون الداخلي للمغرب.

هذا التمييز بين البعثة الدبلوماسية والمبعوث الدبلوماسي، يسمح لنا بدراسة البعثات الدبلوماسية الدائمة بعنصريها، أي العنصر البشري (الموظفون) والعنصر المادي (السفارة)، كما يسمح لنا بتوضيح وتفسير بعض المسائل المتعلقة بهما وبأسلوب أفضل، ونستند بذلك على اتفاقية فيينا لعام 1961، ونعترف بأن التمييز هو من إيجابيات هذه الاتفاقية.

ولكن قبل الانتقال لذلك، لا بد وأن نتعرض في ثلاث نقاط متتالية إلى المواضيع الهامة التالية:

أولاً: اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (عام 1961).

ثانياً: إقامة البعثات الدبلوماسية الدائمة.

ثالثاً: أنواع البعثات الدبلوماسية الدائمة.

2ـ اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة:

القواعد القانونية المُنَظِمة للوظيفة الدبلوماسية والحصانات والامتيازات لممارسيها أو آخرين يمارسون مهام مشابهة، هي في غالبيتها قواعد عرفية، تم تقنين بعضها بتصنيف الدبلوماسيين وأسبقية بينهم في النظام الخاص الصادر عن مؤتمر فيينا عام 1815 والمكمل ببروتوكول إكس لاشابل 1818.

ومنذ ذلك الحين توالت الجهود الفردية للفقهاء والمؤسسات الجامعية المختصة بالشؤون الدولية، لتجميع القواعد العرفية التي تحكم الدبلوماسية وتصنيفها، ومن ثم صياغة مشاريع على أمل أن تتبناها الدول في تعاملاتها. إلا أن هذه المجهودات لم تلق آذاناً صاغية، ولا نقول فشلتن بل كانت سداً وأساساً للجنة خبراء القانون الدولي لعصبة الأمم ومن ثم للجنة القانون الدولي التابعة لمنظمة الأمم المتحدة. ومن الأهمية الإشارة إلى أن عصبة الأمم قد أحجمت عن الأخذ باقتراح خبرائها عام 1927 بإعادة النظر باتفاقية فيينا الأولى لعام 1815، وبالعمل على إصدار اتفاقية جديدة تنظم من خلالها العمل الدبلوماسي، وسبب هذا الإحجام يدخل ضمن نفس نطاق أسباب فشل العصبة فيما بعد وليس هنا مجال دراسته.

وبعد تأسيس الأمم المتحدة وتشكيل لجنتها القانونية رأت هذه اللجنة أن الظروف الدولية لما بعد الحرب العالمية الثانية تتطلب وبصفة مستعجلة القيام بهذه المهمة التي فشلت بها سابقتها، وعليه تم إدراج موضوع العلاقات الدبلوماسية على أول جدول لأعمال اللجنة عام 1949، إلا أن الجمعية العامة للمنظمة العالمية لم تعره اهتماماً إلا في عام 1952، حيث أصدرت توصية رقم (7/685) حثت به لجنة القانون الدولي على القيام بتقنين القواعد

التي تحكم موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية. واستجابة لهذه التوصية بدأت اللجنة الدولية بإعداد مشروع طموح أنجزته ووافقت عليه عام 1957 في اجتماعها السادس، ووزعته على مندوبي الدول الأعضاء طالبة ملاحظاتهم عليه، وبعد استلامها للملاحظات ووجهات نظر حكومات الدول الأعضاء، قامت اللجنة بإعادة صياغة مشروع جديد يتماشى مع رغبات الأعضاء الأصليين للمجتمع الدولي، سلمته للجمعية العمومية التي أصدرت قراراً جديداً في عام 1959 تحت رقم (A.G 1450/14)، كلفت بموجبه الأمين العام (داج همرشولد) للدعوة لعقد مؤتمر دولي عام لمناقشة المشروع والموافقة عليه كاتفاقية دولية عامة.

وبناء على اقتراح من المندوب الدائم للنمسا لدى الأمم المتحدة، وبقصد إحياء ذكرى مؤتمر فيينا الأول لعام 1815 تم عقد هذا المؤتمر في العاصمة النمساوية من 2 مارس حتى 14 أبريل عام 1961 وحضره ممثلون عن إحدى وثمانين دولة بالإضافة لممثلين عن بعض المنظمات الدولية المتخصصة والإقليمية. حيث تم إقرار المشروع في صورته النهائية كاتفاقية دولية عامة تحت اسم ــ اتفاقية فيينا للبعثات الدبلوماسية الدائمة ــ بتاريخ 18 أبريل/نيسان 1961، وحررت هذه الاتفاقية باللغات الخمس الرسمية للأمم المتحدة وهي (الإنجليزية، والفرنسية والأسبانية، والروسية والصينية). وتضم هذه الاتفاقية (53) ثلاثاً وخمسين مادة، اقتصرت على القواعد الخاصة بالبعثات الدبلوماسية الدائمة والتي سنشرحها لاحقاً في مكانها المناسب ومشفوعة بأمثلة تفسيرية كل ما اقتضت الضرورة ذلك.

3ــ إقامة البعثة الدبلوماسية:

سنتعرض فيما يلي لإقامة البعثة الدبلوماسية، أي تأسيسها وافتتاحها وليس مباشرة رئيس البعثة وأعضائها لمهامهم.

وعليه فإن إقامة البعثة الدبلوماسية، سواء أكانت سفارة أم مفوضية أو ممثلية ..الخ، ما هو إلا ناتج اتفاق لإرادة شخصين من أشخاص القانون الدولي، أي الدولة الموفدة والدول المستقبلة (اتفاقية فيينا 1961ــ المادة /2). هذا حسب المفهوم الضيق، أما حسب مفهومه الواسع فنقول إنه ناتج اعتراف ومن ثم اتفاق مسبق بين شخصين من أشخاص العلاقات الدولية سواء أكانت دولة منظمة دولية أم حركة تحرير وطنية ... وبهذه الحالة وهذا المفهوم فإنه ليس من الضرورة أن يكون الاتفاق ناتجاً عن إرادة شخصين قانونيين دوليين. فالقانون الدولي ما زال يتجاهل الكثير من الأشخاص الدوليين فيكفي الاعتراف ما بين الأشخاص الدوليين والاتفاق فيما بينهم (بين إرادتهم) من أجل قيام بعثات ديبلوماسية، أي حق أي شخص دولي إقامة بعثات ديبلوماسية لدى الأشخاص الدوليين الآخرين (الحق الإيجابي) والسماح للآخرين بإقامة بعثاتهم الديبلوماسية لديه (الحق السلبي).

نستخلص مما سبق أن شروط قيام علاقات ديبلوماسية بين شخصين دوليين لا تخضع لقواعد قانونية، بقدر ما تخضع لمبادئ سياسية مثل الاعتراف أولاً، تتبعه الإرادة الحسنة المعبر عنها برضى الطرفين عبر اتفاقية: ثنائية في حالة الدول وحركات التحرير وجماعية أو ثنائية في حالة المنظمات الدولية الحكومية أو غير الحكومية، ومن ثم المبدأ السائد حالياً لتنظيم العلاقات الديبلوماسية وهو مبدأ "المعاملة بالمثل" ورغم أننا قمنا بالتعليق على خلفية تطبيق هذا المبدأ وسلبياته العديدة، فإن هناك ضرورات اليوم لصياغة قوانين جديدة لتطوير الاتفاقيات المناظرة للعلاقات الديبلوماسية بين أشخاص المجتمع الدولي.

هذه الاتفاقية الثنائية المعبر عنها باتفاق أو بروتوكول بين الدولتين، أو بالأحرى الشخصين الدوليين المعنيين، بإقامة علاقات ديبلوماسية ومن ثم تأسيس بعثات ديبلوماسية دائمة لدى بعضهم البعض، وهما حالتان مختلفتان، فالاتفاقية عادة تنص على تأسيس البعثات بين الطرفين ولكن لا يتم ذلك في بعض الحالات. فإن كان نظرياً يوجب ذلك، إلا أنه عملي ومن الشائع أن نرى بعض الدول ترغب بذلك وتعبر عن رغبتها في نص الاتفاق، إلا أنه نظراً لعدم توفر إمكانيات بشرية أو اقتصادية أو حتى "لقلة المصالح" التي لا تسمح لها القيام بذلك، أي بإنشاء بعثة لها لدى الطرف الثاني، فإنها تسمح لذلك الطرف بإقامة بعثة، وهي تأجيل تأسيس بعثتها حتى تسمح لها الظروف، وتمارس علاقاتها الديبلوماسية مع هذه الدولة عبر بعثة ديبلوماسية لها معتمدة لدى دولة ثالثة جارة أو عبر بعثات خاصة أو حتى عبر ممثليتها الدائمة في الأمم المتحدة.

4ـ أنواع البعثات الديبلوماسية:

بالإضافة للمغالطة بين مفهوم البعثة الديبلوماسية الدائمة والمبعوثين الديبلوماسيين والتي أشرنا لها سابقاً، وكاستمرارية لهذه المغالطات بالمفاهيم، ما زال بعض المؤلفين (ولا نقول المتخصصين في الديبلوماسية والقانون الدولي العام) لا يعيرون اهتماماً لأنواع البعثات الديبلوماسية الدائمة أو حتى يتجاهلوها، وبدلاً عنها يسترسلون في شرح وتفصيل المراتب المختلفة لرؤساء البعثات فقط.

ونكرر هنا مع أن التكرار ليس محبباً، على أنه يجب التمييز فيما بينهما، وعليه سنبين في هذا البحث أنواع البعثات الديبلوماسية الدائمة لأشخاص العلاقات الدولية وخاصة البعثات الدائمة المعتمدة والقائمة في عواصم العالم والمعترف لها بهذه الصفة. على أن نبين في فصل لاحق أنواع المبعوثين الديبلوماسيين.

وفيما يلي أنواع البعثات الديبلوماسية الدائمة:

أولاً: السفارة والمفوضية:

تقليدياً هنالك نوعان فقط للبعثات الدبلوماسية هما: السفارة والمفوضية وهذا التقسيم يأتي حسب مرتبة رئيس البعثة. ولكن لو أخذنا بالاعتبار اتفاقية فيينا لعام 1961، ويجب علينا ذلك، نجد أنها تنص على ثلاث مراتب لرؤساء البعثات (المادة 14)، إلا أنه وكما قلنا ليس هنالك سوى نوعين من البعثات وهما:

أ ــ بعثات ذات مرتبة عليا (سفارة) يترأسها سفير.

ب ــ وبعثات ذات مرتبة ثانية (مفوضية) يترأسها وزير مفوض.

وهذا الشيء ينطبق كذلك على البعثات الدبلوماسية البابوية حيث نجد:

1ــ البعثات التي تسمى قصادة رسولية (Nunciatura) وتعادل سفارة، يترأسها (Nuncio) قاصد رسولي أو سفير بابوي، وعادة ما يكون "سفير البابا" المعتمد لدى البلاد الكاثوليكية أو التي تعترف له بحكم التقاليد القديمة بحق العمادة الدائمة، أي أن يكون عميداً للسلك الدبلوماسي حُكماً مثل أسبانيا وإيطاليا.

2ــ والبعثات المسماة (Internunciatara) وتعادل مفوضية يترأسها وزير بابوي مفوض أو (Internuncio)، وهي نوع البعثة الدبلوماسية الدائمة للفاتيكان والمعتمدة في البلاد الأخرى غير الكاثوليكية. وتجدر الإشارة إلى أن منصب الوزير المفوض البابوي (Internuncio) قد ألغي في أواخر عام 1971 وعمد الفاتيكان إلى تسمية ممثله بـــ (Pro-Nuncio) أو ما يعادل قائم بالأعمال لدى هذه الدول.

ومما يجب اعتباره أن كلا النوعين من البعثات الدبلوماسية التقليدية، والمشار إليها سابقاً، ممكن أن يشرف عليها مبعوث دبلوماسي بمرتبة قائم بالأعمال بالنيابة، وذلك خلال فترة غياب رئيس البعثة السفير، أو في حالة أن العلاقات بين البلدين تمر في حالة توتر وسحب السفراء أو استدعائهم، فيكون القائم بالأعمال هو رئيس البعثة رسمياً.

وأخيراً ومع الزيادة الكبيرة في عدد الدول أولاً، والتطور بالنسبة للأشخاص الدوليين المعترف بأحقية تمثيلهم الإيجابي والسلبي ثانياً، وظهور قواعد قانونية جديدة من خلال اتفاقيات دولية تدعو إلى المساواة في جميع مجالات الحياة الدولية بين أشخاصها ثالثاً. نرى أن هذه العوامل أثرت على تطور الممارسة الدبلوماسية ودفعت بجميع الدول باتجاه رفع مرتبة البعثات الدبلوماسية الدائمة لدرجة سفارة. ومما تجدر الإشارة إليه أنه في المرحلة التحضيرية لمؤتمر فيينا (1961)، طرحت عدة توصيات لتصفية كل مرتبات رؤساء البعثات الدبلوماسية وأنواعها، فكان لهذه التوصيات وللاتفاقيات الدولية اللاحقة وللمساواة الشكلية بين الدول، أثرها في التوجه الجديد للممارسة الدبلوماسية في السنوات الأخيرة، وذلك بهجر المفوضيات وإقامة سفارات لجميع دول العالم دون تمييز حسب التنظيم الهرمي لها على معايير قوتها.

وعلى الرغم من الأهمية العملية لهذه الممارسة الدولية، إلا أن مرتبة البعثة الدبلوماسية ما زالت تحدد باتفاقية ثنائية بين الدولتين المعنيتين، وبالرغم من أنه حسب العرف الجاري العمل به بأن تكون البعثات الدائمة لكلا الدولتين بنفس الدرجة فليس هناك ما يمنع أي دولة أن تتمثل بسفارة في دولة ما بينما الأخرى تعتمد لديها مفوضية.

ثانياً: البعثات الدبلوماسية الدائمة لدى المنظمات الدولية البينحكومية:

هذه البعثات تعتبر جديدة على الممارسة الدبلوماسية، وقد بُوشر بها بشكل موسع بعد الحرب العالمية الثانية وتطورت في الستينات والسبعينات من هذا القرن، ونخص هنا البعثات الدائمة التي تعتمدها الدول لدى أو في المنظمات الدولية البينحكومية. وبالرغم من تشابهها (نوعاً ما) مع البعثات الدبلوماسية الدائمة التي أشرنا إليها سابقاً، إلا أنها تتمتع ببعض الخواص المختلفة كما سنبين ذلك في حينه.

ثالثاً: المفوضيات السامية:

وكذلك فإن هذا النوع من البعثات الدبلوماسية الدائمة هو جديد بالنسبة للممارسة الدبلوماسية، وقد ظهر بعد انحسار الاستعمار وظهور عشرات الدول الجديدة والتي تربطها علاقات خاصة مع مستعمريها السابقين، وخاصة بعض دول الكومنويلث البريطاني أو ما تسمى بدول "الأنجلوفون" أو بعضاً من مجموعة دول "الفرانكوفون" أو الدول الناطقة بالفرنسية.

وبالرغم من ضآلة الفرق عملياً بين هذه البعثات والسفارات التقليدية، إلا أنه يبقى مجرد مشكلة اصطلاح لغوي من الناحية النظرية. وحالياً نجد أن هذه الممارسة في طريقها للزوال خاصة وأن البلدان الناطقة بالفرنسية قد تخلت عنها، وبقيت مجموعة قليلة جداً من دول الكومنويلث ما زالت تمارسها، ومن أهم ميزات هذه المجموعة الأخيرة أن رؤساء بعثاتها لا يسمون سفراء وبالتالي لا يقدمون كتاب اعتماد بسبب أن كليهما له نفس الرئيس أي ملكة بريطانيا، أستراليا.

رابعاً: البعثات الدبلوماسية المعتمدة من قبل بعض المنظمات الدولية البينحكومية:

سواء العالمية منها أم القارية أم الإقليمية وحتى الجهوية لدى بعضها البعض أو لدى بعض الدول: كممثليات الأمم المتحدة أو ممثليات منظمة الدول الأمريكية أو الجماعات الأوروبية أو جامعة الدول العربية ....الخ.

خامساً: البعثات الدبلوماسية لحركات التحرير الوطنية:

تقيم حركات التحرير الوطنية علاقات رسمية مع الدول والمنظمات البينحكومية بصفتها أعضاء كاملة العضوية أو مراقبة، أو حتى مع بعضها البعض.

وتختلف تسميات هذه البعثات ورؤسائها حسب علاقاتها بالأشخاص الدوليين الآخرين وحسب درجة اعترافهم بها بما يتماشى مع قوانينهم الداخلية وعادات وتقاليد الدول.

وتنقسم هذه البعثات الدائمة إلى:

أ ــ **سفارات:** ويتمتع هذا النوع من البعثات بكامل الحقوق والواجبات لسفارات الدول الأخرى المعتمدة لدى دولة من الدول، ويسمى رئيسها "سفيراً" ويتبوأ مهمة عميد السلك الديبلوماسي في هذه الدول، أي تسري عليه أسوة بزملائه باقي سفراء الدول أحقية الأقدمية.

ب ــ **بعثة ديبلوماسية أو ممثلية:** وهذه المرتبة من الناحية النظرية هي أقل من مرتبة سفارة، إلا أنها متساوية معها في الحقوق والواجبات من الناحية العملية.

ج ــ **مكاتب إعلام وارتباط:** هذه المرتبة معترف لها بصفة شبه ديبلوماسية وبما يتماشى مع الإرادة الحسنة والعادات والتقاليد، وحتى الظروف السياسية في هذه الدول القائمة على أرضها.

د ــ **البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية البينحكومية:** التي هي عضو فيها سواء "عضو أصيل" أو "عضو مراقب".

تكوين البعثات الديبلوماسية

تتكون البعثة الديبلوماسية الدائمة من عنصرين رئيسيين أحدهما مكمل للآخر وهما:

1. العنصر البشري.
2. العنصر المادي.

1 ـ العنصر البشري للبعثة الدبلوماسية الدائمة:

تتطلب طبيعة المهام الموكلة للبعثة الدبلوماسية الدائمة وتعدد الأعمال المتفرعة عنها، أن تضطلع بها مجموعة من الأشخاص تحت رئاسة شخص مسؤول يعتبر الممثل الأصيل لدولته لدى الدولة المعتمد لديها.

وقد جاءت المادة الأولى لاتفاقية فيينا لعام 1961 شاملة لبعض الفقرات ذات المدلول العملي لمختلف المراتب لهذا العنصر البشري المكون للبعثة الدبلوماسية. ولو رجعنا للعرف الدولي المتبع قبل اتفاقية فيينا، لوجدنا أن الاتفاقية بمادتها الأولى لم تأت بجديد، سوى الترتيب التسلسلي لما اتفق عليه بالممارسة الدولية، وخصوصاً التمييز بين أشخاص هذه المرتبات المختلفة، نظراً لأهميته وخاصة بالنسبة لما سيطبق عليهم من حصانات وامتيازات لدى الدولة المعتمدين لديها.

وعليه، وباختصار هنالك ثلاث مراتب رئيسية للعنصر البشري هي:

المرتبة الأولى:

رئيس البعثة: وهو الشخص الذي تعتمده دولة ما لرئاسة بعثتها الدبلوماسية الدائمة لدى دولة واحدة أو أكثر من الدول أو لدى المنظمات الدولية البينحكومية (المادة 1/أ).

المرتبة الثانية:

أعضاء البعثة: وهم مجموعة الموظفين والمستخدمين الذين تعينهم الدولة الموفدة للعمل مع رئيس البعثة (المادة 1/ج) وينقسمون إلى ثلاث فئات:

أ ـ الموظفون الدبلوماسيون: وهم أعضاء البعثة الذين يتمتعون بالصفة الدبلوماسية (المادة 1/د): كالوزراء المفوضين والمستشارين والسكرتيرين (بدرجاتهم الثلاث) والملحقين بمختلف اختصاصاتهم.

ب ـ الموظفون الإداريون والفنيون: وهم أعضاء البعثة من غير الدبلوماسيين، والذين يقومون بأعمال إدارية وفنية في البعثة (المادة 1/و) مثل: الكتبة وأمناء المحفوظات (الأرشيف) والصيارفة ....الخ.

ج. المستخدمون: وهم موظفون يقومون بمهام الخدمة في أماكن البعثة الدبلوماسية (المادة 1/ز) مثل : الحراس والسعاة وسائقو السيارات وعمال التلفونات والتنظيفات .... الخ.

المرتبة الثالثة:

وهم مجموعة الخدم الخاصين برئيس البعثة أو أحد أعضائها الدبلوماسيين.

وليسوا مستخدمين لدى الحكومة المعتمدة (المادة 1/ح).

هذا التقسيم وكما أشرنا سابقاً يعتبر من إيجابيات اتفاقية فيينا، وقد جاء ليضع حداً للاجتهادات المغلوطة، سواء منها الفردية أو حتى لبعض الحكومات، بتصنيف هذه المراتب. وبناء عليه سنتناول بالشرح والتفصيل هذه المراتب ولكن بالشكل التالي:

1. رئيس البعثة.
2. الموظفون الديبلوماسيون والملحقون الفنيون بمختلف تخصصاتهم.
3. الموظفون الآخرون والمستخدمون.

1 ــ رئيس البعثة الديبلوماسية

أ ــ تعريف ومراتب رئيس البعثة:

اتفاقية فيينا لعام 1961، تعرف "رئيس البعثة" ــ بأنه الشخص المكلف من قبل الحكومة المعتمدة بالعمل بهذه الصفة (المادة 1/أ) ومن الطبيعي أن يكون "رئيس البعثة" هو الشخص الذي تعهد إليه الدولة بتمثيلها وبرئاسة بعثتها الديبلوماسية لدى دولة معينة، وهذه الصفة التمثيلية تنطبق فقط على رئيس البعثة الديبلوماسية بدون غيره من أعضاء البعثة الآخرين.

وبعودة إلى عصر الملكيات، نجد أن مفهوم الصفة التمثيلية "لرئيس البعثة" خلال حقبة طويلة من الزمن في تاريخ العلاقات الديبلوماسية كانت تشير إلى رئيس الدولة، وكانت هذه الصفة آنذاك مفهومه وصائبه، إلا انه بعد انتهاء الملكيات المطلقة فإن هذه الصفة التمثيلية بدأت تفقد عملياً كامل أهميتها حتى تلاشت في يومنا هذا، فرئيس البعثة كما ذكرنا في محاضراتنا السابقة هو ممثل الدولة بمجموع أجهزتها.

هذا الاعتبار الأول لشخص رئيس البعثة كممثل "لمليكه" في زمن لم تنضج به فكرة المساواة بين الدول، تبين لنا بوضوح المنازعات والمشاحنات الخاصة بالعلاقات الديبلوماسية لزمن طويل خلال القرون السادس والسابع والثامن عشر، والتي كانت تؤدي إلى إساءة العلاقات بين الدول التي يتنافس مبعوثوها على تقدم أحدهم الآخر، إساءة كانت تصل أحياناً إلى التهديد بقطع العلاقات وحتى بالحرب، ونجد أنها تركت أثرها وما زالت تنعكس حتى يومنا هذا على مختلف مراتب رئيس البعثة وبالخصوص على لقب أو مرتبة السفير أو (المبعوث) ــ فوق العادة ومفوض مطلق الصلاحية والذي ما زال يحمله الكثير من رؤساء البعثات الديبلوماسية، رغم أنهم لا يملكون أية صلاحية للتصرف في الشؤون العارضة، صغيرة كانت أم كبيرة، إذ عليهم أن يستشيروا بشأنها

حكومتهم أو رؤساء دولهم، بحيث أصبحت هذه التسمية مجرد لقب فخري لا يمت إلى الواقع بصلة. وجدير بالإشارة إلى أن هذه الألقاب لم يرد ذكرها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961، وما الاستمرارية حالياً في تسمية بعض السفراء الدائمين بهذه الألقاب، إلا مجرد استمرارية للتقاليد المسيحية (الأوروبية) المتبقية من القرون الماضية إثر المنازعات بين فرنسا وبريطانيا وأسبانيا للإبقاء على حق الصدارة والتقدم لسفرائهم على غيرهم من الدول أو حتى عدم تمثيل الدول الأخيرة بنفس المستوى والمرتبة.

وقد نجح مؤتمر فيينا لعام 1815، لوضع حل لتجنب الإشكالات التي كانت تسببها المنافسة وادعاءات الصدارة بين مختلف الدول وممثليها، وتم الاتفاق على ثلاث مراتب لرئيس البعثة وهي:

1. السفراء، والقاصدون الرسوليون.
2. المبعوثون، الوزراء وآخرون معتمدون لدى الملك. (مندوبين فوق العادة، ووزراء مفوضين والرسوليون الوكلاء).
3. القائمون بالأعمال.

وبعد ثلاث سنوات على اتفاقية فيينا الأولى، أي في عام 1818، جاء بروتوكول إكس لاشابل ليضيف مرتبة رابعة تتوسط بين الوزراء والقائمين بالأعمال هي: مرتبة الوزراء المقيمين.

وتدعيماً لهذا التقسيم الهادف لوضع نهاية للمنازعات، قررت اتفاقية فيينا الأولى ما يلي:

أ ـــ إن الموظفين الدبلوماسيين في بعثات فوق العادة (الخاصة) ليس لهم الأولوية على غيرهم.

ب ـــ إن الموظفين الدبلوماسيين أصحاب نفس المرتبة تكون لهم الأولوية أو الصدارة حسب نظام الأقدمية بينهم. هذا التقسيم وهذه القرارات التي أشرنا إليها أعلاهن قوبلت بالترحاب من المجموعة الدولية آنذاك. وملاحظة بسيطة نشير إليها هنا، أن مرتبة الوزير المقيم التي نص عليها بروتوكول إكس لاشابل تلاشت تقريباً هذه الأيام.

في الوقت الحاضر، نرى أن اتفاقية فيينا لعام 1961، لم تأت بجديد بخصوص تصنيف مراتب رؤساء البعثات بل احتفظت بنفس مرتبات لائحة فيينا لعام 1815، هاجرة فقط مرتبة الوزير المقيم والتي يختلط الأمر بها اليوم مع مرتبة الوزير المفوض ـــ رئيس المفوضية ـــ المنصوص عليه في البند الثاني من المادة الرابعة عشرة ـــ 14/ب ـــ ونظراً لأهمية المادة سنورد نصها فيما يلي:

المادة 14:

1ـــ يرتب رؤساء البعثات الدبلوماسية في مراتب ثلاث كالآتي:

أ ــ مرتبة السفراء ومندوبي البابا من درجة قاصد رسولي المعتمدين لدى رؤساء الدول. وكذا رؤساء البعثات الآخرين الذين في درجة مساوية لهؤلاء.

ب ــ مرتبة المبعوثين والوزراء ومندوبي البابا من درجة نائب قاصد رسولي المعتمدين لدى رؤساء الدول.

ج ــ مرتبة القائمين بالأعمال المعتمدين لدى وزراء الخارجية.

2 ــ فيما عدا ما يتصل بشؤون الصدارة والمراسم، لا يفرق إطلاقاً بين رؤساء البعثات بسبب مرتبتهم.

لو قارنا بين اتفاقيتي فيينا لعام 1815 وعام 1961، سنجد أن الأخيرة قد تخلصت من لقب "مفوضين" لعدم اعتبارهم رؤساء لبعثات مقيمين بل مبعوثين عرضيين (بمناسبات)، ومن الوزراء المقيمين لنفس الأسباب المشار إليها، وكبديل في المرتبة الأولى أضافت "رؤساء البعثات الأخرى بنفس المرتبة" إشارة إلى المندوبين الساميين، وألقاب أخرى مشابهة حسب التشريع الخاص بكل دولة، وبالرغم من ذلك فقد وجهت الانتقادات بما فيها الرسمية لاتفاقية فيينا لعام 1961، لعدم إقدامها على حذف كل التمييزات بين مراتب رؤساء البعثات.

إلا أنه بالممارسة الدبلوماسية الحالية نجد أن المرتبة الثانية (ب) قد تلاشت تقريباً، بالإضافة إلى أنه حتى وقت قريب كان يعتقد بأن إعطاء بعثة دبلوماسية مرتبة "سفارة" ورئسها لقبه "سفير" يفرض على الدولة المعنية أن تقيم بعثة مهمة تحتوي على عناصر بشرية كثيرة وتكاليف مالية كبيرة، تزيد عما هو مقرر للمفوضيات، ولكن الممارسة الحالية دفعت مثل هذا الاعتقاد إلى أن يفقد صلاحياته حيث أنه توجد بعض السفارات حالياً ليس لديها سوى موظف دبلوماسي واحد (السفير) مع عدد قليل من الموظفين الإداريين ومقر متواضع جداً.

وأخيراً نحن مع الرأي القائل بتوحيد جميع مراتب رؤساء البعثات بلقب "سفير" نظراً للداعي العملي لهذا اللقب، بالإضافة لما يقدمه مثل هذا اللقب لرئيس البعثة من اعتبار ومعاملة أفضل ولو على المستوى الاجتماعي.

ب ــ تعيين رئيس البعثة:

كمبدأ، فإن للدولة المعتمدة الحق الكامل باختيار رئيس بعثتها، فهو مظهر من مظاهر سيادتها واعتباراً للمساواة الشكلية بين الدول جميعها. حيث إن كل دولة تحدد عادة هذا التعيين عن طريق تشريع خاص لهذا الغرض، ويتم التعيين عادة بقرار من رئيس الدولة أو بمرسوم بناء على اقتراح وزير الخارجية (ويفضل نظراً لبعض الاختلافات بالتعيين لرئيس البعثة أو أحد أعضائها بين دولة وأخرى، العودة إلى التشريعات الوطنية لمعرفة الجهة التي تختص بتعيين أعضاء البعثة وما يتبع في تعيينهم من إجراءات)، وبغض النظر عمن يتخذ القرار لتعيين رئيس البعثة فإن هذا المبدأ مرهون بشرط مسبق وهو: بما أن الغرض من التمثيل الدبلوماسي هو توثيق العلاقات بين الدولتين والعمل على استمرار حسن التفاهم بينهما، فلقد جرى العرف (وبالذات بخصوص رئيس

البعثة) على أن تتشبث الدولة المعتمدة قبل تعيين مبعوثها لدى دولة أخرى من قبول (Agrement أو Placet) هذه الدولة له، أو حسب الاصطلاح الدبلوماسي أن يكون شخصاً مرضي عنه آخذين بالاعتبار أن للدولة المعتمد لديها كامل الحق بالاعتراض على الشخص المزمع تعيينه دون إبداء الأسباب التي تدعو لذلك. وعليه جاء تثبيت هذه القاعدة العرفية بالمادة الرابعة من اتفاقية فيينا لعام 1961 والتي تنص على:

المادة الرابعة:

1ــ على الدولة المعتمدة أن تستوثق من أن الشخص الذي تزمع تعيينه كرئيس للبعثة لدى الدولة المعتمد لديها قد نال قبول هذه الدولة.

2ــ لا تلزم الدولة المعتمد لديها بأن تبين للدولة المُعتمِدة الأسباب التي قد تدعوها لرفض قبول الشخص المزمع تعيينه.

هذه القاعدة العرفية ضمت إلى اتفاقية فيينا بمادتها (4 ــ 2) بعد مناقشات وترددات طويلة، حيث نجد أنه لنهاية القرن التاسع عشر كانت دول كثيرة ترفض هذا الشرط بتطبيق مثل هذه الإجراءات المسبقة، وقبل اتفاقية فيينا الثانية زادت المناقشات في هذا الصدد، فبينما دعت بعض الدولة إلى فرض إلزام بتبيان الأسباب الداعية للرفض فإن أغلبيتها ظلت ترفض فرض مثل هذا الإلزام.

وكتعليقاً على كلا الموقفين نجد أن نص المادة الرابعة /2 هو ذو حجة واهية وصائبة، إلا أنه في بعض الحالات يكون مفيداً لو قدمت الدولة الرافضة توضيحاً على سبيل المجاملة للدولة المعتمدة، وذلك لتدعيم الهدف الأسمى للتبادل الدبلوماسي بين الدولتين وتجنب الحزازات بينهما أو تخفيف آثار الإهانة التي قد يسببه الرفض للدولة المعتمدة.

وأخيراً، فإن منح الموافقة، يتم طلبه بواسطة رئيس البعثة المنتهية مدة خدمته أو من القائم بالأعمال بالنيابة، أو من وزير خارجية الدولة المعتمدة بواسطة سفير الدولة المستقبلة لدى الأخرى، أو عبر طرق دبلوماسية أخرى. وعادة يرفق مع طلب منح الموافقة نبذة مفصلة عن حياة الشخص المقترح تعيينه رئيساً للبعثة.

ج ــ مباشرة رئيس البعثة لمهامه ــ تقديم كتاب الاعتماد:

تعيين رئيس البعثة، وموافقة الدولة المعتمد لديها على ذلك، أو وصول رئيس البعثة إلى الدولة المعتمد لديها، غير كافٍ لمباشرة رئيس البعثة مهامه. بل تعتبر بداية مباشرة أعماله لحظة إتمام مراسم تقديم المبعوث لكتاب اعتماده لرئيس الدولة المعتمد لديها في حالة السفراء أو الوزراء، أو لوزير الخارجية في حالة القائميين بالأعمال.

كتاب الاعتماد يصاغ بنفس الأسلوب بتعيين رئيس البعثة مع كافة الصفات والبيانات الخاصة به مثل اسمه ومرتبته وصفته والغرض العام من إيفاده، ويتبع ذلك برجاء حسن قبوله استمراراً وتدعيماً للعلاقات الودية القائمة بين الدولتين، إن كانتا تتبادلان التمثيل الديبلوماسي من قبل، أو تدعيم هذه العلاقات إن كان ذلك فاتحة التمثيل بينهما، ويختم كتاب الاعتماد بتقديم رئيس الدولة المعتمدة لرئيس الدولة المعتمد لديها تحياته وتمنياته ومن ثم توقيع رئيس الدولة ... الخ.

ويقوم رئيس البعثة بتسليم "كتاب الاعتماد" شخصياً لرئيس الدولة المعتمد لديها، بعد أن كان سلم نسخة عنه لوزير الخارجية حال وصوله للبلد المعتمد لديها، وفي حالة انتهاء مراسم التسليم تبدأ المباشرة الرسمية لمهام المبعوث، وتاريخ وساعة التقديم هي المعتبرة بخصوص تحديد أقدمية رئيس البعثة بالنسبة لزملائه رؤساء البعثات المعتمدين في نفس الدولة. وبهذا الخصوص طرحت اتفاقية فيينا لعام 1961 صيغتين جديدتين لتحديد خطة مباشرة رئيس البعثة لمهامه وهما:

1. لحظة تقديم كتاب الاعتماد.
2. لحظة التبليغ بالوصول وتقديم نسخة عن كتاب الاعتماد لوزير الخارجية للدولة المعتمد لديها.

وللأهمية نضع نص المادة الثالثة عشرة (13) لاتفاقية فيينا:

المادة (13)

1 ــ يعتبر رئيس البعثة قائماً بمهامه في الدولة المعتمد لديها من وقت تقديم كتاب اعتماده أو من وقت قيامه بالإخطار بوصوله وتقديم صورة من كتاب اعتماده إلى وزارة خارجية هذه الدولة أو إلى وزارة أخرى متفق عليها، على أن يراعي إتباع إجراء موحد في هذا الشأن.

2 ــ يتحدد ترتيب تقديم كتاب الاعتماد أو صورة عن هذا الكتاب بتاريخ وساعة وصول رئيس البعثة.

تطبيق إحدى هاتين الصيغتين يتم حسب "الممارسة المتبعة في الدولة المعتمد لديها" والتي من الطبيعي أن تطبق بدون تمييز على جميع رؤساء البعثات الديبلوماسية المعتمدين لديها.

أما المادة السادسة عشرة (16) من اتفاقية فيينا فتشير إلى تحديد ترتيب رؤساء البعثات مرتبة، تبعاً للتاريخ والساعة التي باشروا بها مهامهم، وهذا التحديد للساعة والتاريخ الهدف منه:

أولاً: مسايرة بعض الممارسات لدى بعض الدول والمتزايدة يومياً، باغتنام مناسبة واحدة لتقديم عدة رؤساء بعثات كتاب اعتمادهم، يتخلل هذه المراسم دقائق قليلة.

ثانياً: تجنب بعض الإشكالات التي قد تسبب هذا الإجراء بين الممثلين الديبلوماسيين.

وقد جرت العادة أن يتبادل خطب قصيرة خلال مراسم تقديم كتاب الاعتماد، إلا أن هذه الممارسة بدأت بالزوال في السنوات الأخيرة، وكذلك أن يقدم رئيس البعثة أعضاء بعثته لرئيس الدولة المعتمد لديها، وفي حالة البعثات الكبيرة يكتفى فقط بتقديم أقرب المساعدين لرئيس البعثة.

وأخيراً، بالرغم من اعتبار كتاب الاعتماد المقدم من رئيس البعثة حال وصوله كافياً للمدة التي سيمارس بها مهامه في الدولة المعتمد لديها إلا أن هناك بعض الحوادث الطارئة التي يتوجب بها تقديم كتاب اعتماد جديد، بعض هذه الحالات:

أولاً: في حالة انضمام هذه الدولة لدولة أخرى وتكوينها فيدرالية.

ثانياً: في حالة قيام ثورة وتغيير دستور إحدى الدول (من ملكية لجمهورية وبالعكس) وبهذه الحالة فإن المشكلة الأساسية هي الاعتراف أولاً بالوضع الجديد الناشئ عن الثورة، وهذه الحالة لا تنطبق على الخلافة أو الوراثة العادية لرئاسة الدولة، فرئيس البعثة ليس معتمداً من رئيسه شخصياً لدى رئيس الدولة الأجنبية بل من دولته لدى الدولة الأخرى، وعليه فالوضع القانوني الجاري لا يتأثر بنقل الرئاسة أو الخلافة، إلا أن العرف الجاري لدى بعض الدول يتطلب تقديم كتاب اعتماد جديد، وهذا ليس واجباً قانونياً بل نوع من الاعتراف وأسلوب مجاملة يغتنمه رئيس البعثة للتعارف والاتصال برئيس الدولة الجديد ولا يؤثر ذلك على أقدميته إن كان بمرتبة سفير.

ثالثاً: الحالة الأكثر شيوعاً لتجديد كتاب الاعتماد، هي حالة ترقية رئيس البعثة إلى مرتبة أعلى، وللتوضيح نشير إلى ترقية رئيس البعثة من مرتبة "وزير" إلى "سفير". المترتبة على رفع درجة البعثة من مفوضية إلى سفارة.

د ـــ اعتماد ممثل واحد لدى أكثر من دولة "الاعتماد المتعدد"

الأصل في التبادل الديبلوماسي، أن تعين الدولة المعتمدة ممثلاً ديبلوماسياً دائماً لدى كل دولة تقيم معها علاقات ديبلوماسية دائمة. إنما كثيراً ما جرت العادة سابقاً وتضاعفت بشكل ملفت للنظر في السنوات الأخيرة، نظراً

لتضاعف عدد الدول المستقبلة ولأسباب مختلفة منها المالية والبشرية (الكوادر)، أن تعهد الدولة إلى رئيس بعثة لها بتمثيلها لدى عدة دول في نفس الوقت.

ونظراً لأن القانون العرفي كان في طور التكوين قبل اتفاقية فيينا، فنجد أن لجنة القانون الدولي للأمم المتحدة تجنبت طرح نص يتعلق بهذه الحالة في مشروعها الأول، إلا أن الاتفاقية لم تتجنب ذلك بل أقرته بمادتها الخامسة (5) والتي تنص على:

المادة الخامسة:

1ـــ للدولة المعتمدة، بعد إخطار الدول المعتمد لديها التي يهمها الأمر، أن تعتمد رئيس بعثة أو تعيين عضو من الأعضاء الدبلوماسيين في البعثة حسب الأحوال لتمثيلها لدى عدة دول، ما لم تعترض إحدى هذه الدول صراحة على ذلك.

2ـــ إذا اعتمدت الدولة المعتمدة رئيس بعثة لدى دولة أو دول أخرى، فلها أن تقيم في كل من الدول التي لا يوجد بها المقر الدائم لرئيس البعثة، بعثة دبلوماسية يديرها قائم بالأعمال بالنيابة.

3ـــ يجوز لرئيس البعثة الدبلوماسية ولأي عضو من أعضاء البعثة الدبلوماسيين أن يمثل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية.

نظرة إلى الفقرة (1) من هذه المادة الخامسة، نرى أنها توجب إخطار الدول المعتمدة لديها سلفاً بهذا الاعتماد المتعدد لنفس رئيس البعثة، وتطرح إمكانية اعتراض الدولة المعتمد لديها على قبول نفس الممثل ـــ هذا الإخطار يجب تقديمه مرفقاً بطلب موافقة "Placet: عليه، والهدف منه وضع ـــ أمام الدولة المعتمد لديها ـــ كافة العناصر لتمكنها من اتخاذ القرار الضروري، وبنفس الوقت ـــ يجب إعلام الدولة الأصلية المعتمد لديها رئيس البعثة بقرار اعتماده لدى دولة أخرى، ولها الحق في الاعتراض كذلك، وعليه فلا يحق لرئيس البعثة مباشرة اعتماده الثاني إن رفضته إحدى الدولتين.

وبخصوص الفقرة (2) من المادة (5)، نجد أن هذه الفقرة تؤكد على ضرورة إقامة الدولة المعتمدة بعثة دبلوماسية في كل الدول التي لها تبادل دبلوماسي معها والتي لا يوجد بها المقر لرئيس البعثة وأن تعهد برئاستها إلى قائم بالأعمال بالنيابة "ad interim". ولكننا نجد أن العرف الدارج بخصوص الاعتماد الثنائي أو المتعدد لا يجبر هذه الدول بإقامة بعثات دبلوماسية لها في أرض كل دولة يعتمد لديها رئيس البعثة، وبنفس الوقت نجد أن هذه القاعدة لم تطبق بالممارسة سوى من بعض الدول ذوات الإمكانيات أو المصالح، أما أغلبية الدول فقد درجت على أن تقيم بعثة دبلوماسية دائمة واحدة حيث يقيم رئيس بعثتها، ويقوم رئيس البعثة أو من

ينوب عنه بالسفر والإقامة المؤقتة في هذه الدولة كل ما دعت الحاجة لذلك، لتمثيل دولته بصفته ممثلها الرسمي غير المقيم لدى هذه الدولة (Non Resident Ambassador) ومن أجل توضيح هذه الممارسة الدولية نطرح مثالين للتمثيل المتعدد لدولتين الأولى أفريقية وفقيرة وتعتبر من الدول الصغرى والثانية أوروبية وتعتبر من الدول المتوسطة حسب التسلسل الهرمي بين الدول:

1ـ جمهورية غينيا بيساو:

غينيا بيساو مثلها مثل كثير من دول العالم الثالث الفقيرة التي لا تتوفر لديها الإمكانيات المادية لتقديم مقرات للبعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها ولا حتى مساكن لائقة لأعضاء هذه البعثات، بالإضافة لعدم توفر عناصر بشرية كفوءة للقيام بالمهام اليومية المساعدة لممارسة هذه البعثات لمهامها. ونظراً لعدم توفر العناصر المادية والبشرية فإننا نجد أنه في مطلع عام 1979 مثلاً، كان عدد البعثات المعتمدة لدى دولة غينيا بيساو يزيد عن خمس وخمسين (55) بعثة ديبلوماسية، منها فقط عشرون (20) بعثة ديبلوماسية مقيمة في العاصمة بيساو، ومن بين هذه العشرين بعثة نجد أن هناك عشر (10) بعثات يرأسها سفير مقيم، وأربع (4) بعثات يرأسها "قائم بالأعمال" تابع للبعثة الدائمة التي يرأسها سفير مقيم لدى داكار عاصمة السنغال أو كوناكري عاصمة غينيا، وممثلية منظمة التحرير الفلسطينية، وثلاث بعثات قنصلية يرأسها (قنصل فخري)، وبعثتين لمنظمات دولية هي الأمم المتحدة والسوق الأوروبية المشتركة يرأسها ممثل.

أما الخمس وثلاثون بعثة ديبلوماسية المتبقية فهي غير مقيمة، ومقر إقامتها الدائم في إحدى عواصم الدول المجاورة، ويمارس رئيسها أو من ينوب عنه مهامه لدى دولة غينيا بيساو من خلال زيارات قصيرة لتسيير مهامه الرسمية أو تمثيل دولته بالمناسبات الرسمية.

بالإضافة لذلك نجد أن سفير غينيا بيساو المقيم في القاهرة مثله مثل سفراء دول أفريقية كثيرة، معتمد لدى أغلبية الدول العربية في المنطقة.

2ـ المملكة الأسبانية:

وهذه الحالة تشمل كذلك دول كبرى وغنية وليست مقتصرة على الدول الفقيرة والصغيرة، وكمثال توضيحي نشير إلى أسبانيا، فأسبانيا كذلك في عام 1979 كان لها 22 سفارة ذات اعتماد ثنائي أو متعدد لرؤساء بعثاتها، وكمثال على ذلك نقول إن سفير أسبانيا لدى السنغال معتمد لدى أربع دول أفريقية مجاورة، وكذلك نجد أن سفراء أسبانيا المعتمدين لدى الهند والكويت وساحل العاج، معتمدون كل منهم لدى خمس دول مجاورة.

وكتمثيل سلبي نشير إلى أن (31 دولة) تقيم علاقات ديبلوماسية مع مدريد لا تملك سفارات لها في العاصمة الأسبانية بل تسير علاقاتها عبر تمثيل متعدد وسفراء مقيمين في عواصم دول أوروبية مجاورة وخاصة في باريس.

وبالإضافة إلى هذه الممارسة الدولية الشائعة في يومنا هذا، نجد أن هنالك ممارسة أخرى منصوص عليها في اتفاقية فيينا ولكنها لم تصل عملياً إلى درجة هامة بل هي مقتصرة على بعض الدول، ألا وهي ما تنص عليه المادة السادسة (6) من اتفاقية فيينا لعام 1961، والتي تشير إلى: "يمكن لعدة دول أن تعين ذات الشخص بوصفه رئيس بعثة لدى دولة أخرى، ما لم تعترض على ذلك الدولة المعتمد لديها"، وعليه نجد أن اتفاقية فيينا قد نقلت هذه القاعدة عن اتفاقية لاهافانا لعام 1928، وعمل كهذا أي أن تقوم دولتان أو أكثر باعتماد نفس الشخص لتمثيلها لدى دولة أخرى أو أكثر، إنما يدل على وجود تفاهم في وجهات النظر أو التقاء بالمصالح أو تعاطف وترابط أهدافهما وعلاقاتهما الخاصة، وهذه المعايير يصعب وجودها بين دولتين في يومنا هذا. وحالياً لا نعرف أن ما زالت هذه الممارسة قائمة إلا أنه وحتى وقت قريب كان هنالك بعض الدول الأفريقية القليلة تمارس مفهوم هذه المادة، وكمثال فقط نشير إلى سفراء غينيا بيساو أو سفراء جزر الرأس الأخضر الذين كانوا يقومون بمهام مزدوجة لدولتيهم في مناطق جغرافية مختلفة وذلك حتى زمن قريب.

هـــ ـــ جنسية رئيس البعثة:

من المفهوم ضمنياً، أن يكون رئيس البعثة وأعضاؤها الديبلوماسيون من رعايا الدولة التي يمثلونها (المادة 8 الفقرات، 1 و 2 و 3 من اتفاقية فيينا لعام 1961)، وغالباً ما تنص التشريعات المنظمة للتمثيل الديبلوماسي في كل دولة على التمتع بجنسيتها كشرط أساسي للتعيين في وظائفها التمثيلية. بالرغم من هذا فلقد درجت العادة أن يكلف أشخاص من غير جنسية الدولة المعتمدة، وحتى من جنسية الدولة المعتمد لديها، بالقيام بمهام ديبلوماسية للدولة المُعتمِدة.

الواقع أنه لا يوجد أية قاعدة قانونية في القانون الديبلوماسي العرفي تنفي جواز ذلك، فيجوز لأية دولة لاعتبارات خاصة بها أن تعين لتمثيلها لدى دولة أخرى، من الأجانب ممن لها بهم ثقة أو ترى بتعيينهم خدمة لمصالحها، إلا أنه في الممارسة الديبلوماسية الحالية نجد أن فرصة الاستعانة بالأجانب نادرة وخصوصاً ما يتعلق بمرتبة "رئيس البعثة".

فرضية كهذه وإن وجدت، فإن للدولة المعتمد لديها حق رفضها حال طلب الدولة المعتمدة منحها الموافقة "Placet – Agrement" على رئيس بعثتها، وخصوصاً إذا كان "رئيس البعثة" من رعايا الدولة المعتمدين لديها

وفي حالة موافقتها على هذا التعيين فهي غير ملزمة لمنح هذا الممثل نفس الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها غيره من رؤساء البعثات المعتمدين لديها.

وجاءت المادة (38 ـــ 1) من اتفاقية فيينا بخصوص الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها "الممثل الدبلوماسي" حامل جنسية الدولة المعتمد لديها لتقدم غطاء قانونياً لها. وتنص هذه المادة على المادة 38 ـــ 1 الممثل الدبلوماسي الذي يكون من جنسية الدولة المعتمد لديها أو يكون محل إقامته الدائم بها لا يستفيد من الإعفاء القضائي أو من الحصانة الشخصية إلا بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقوم بها خلال مباشرة مهامه، ما لم تمنحه هذه الدولة مزايا وحصانات إضافية".

وأخيراً، فإن اتفاقية فيينا لعام 1961 لم تشر صراحة لجنسية "رئيس البعثة"، بل أشارت لجنسية أعضاء البعثة الدبلوماسيين (المادة الثامنة ـــ 8). بالإضافة لذلك لو عدنا لقائمة التعريف المنصوص عليها بالمادة الأولى (1) من الاتفاقية لوجدنا أنها تشير صراحة لضم رئيس البعثة على باقي أعضاء البعثة. على كل حال فمناقشة فرضية كهذه لا أهمية لها إذا أخذنا بالاعتبار فرضية القبول "Placet" للدولة المعتمد لديها الشخص، "رئيس البعثة" والتي تغطي على أية فرضية أخرى وتعطلها.

و ـــ انتهاء مهام رئيس البعثة:

مهام رئيس البعثة تنتهي ـــ عادة ـــ بقرار من دولته، إلا أنه من الممكن أن تنتهي ـــ بإرادة ـــ الدولة المعتمد لديها. ولنفصل كلا الحالتين:

1ـــ تستطيع الدولة المعتمدة إنهاء مهام رئيس بعثتها باستدعائه. أسباب هذا الاستدعاء متنوعة، وليس مهماً أن نوضحها بالتفصيل، فمن هذه الأسباب الأكثر شيوعاً هو نقله أو تقاعده أو في حالة رفع الثقة عنه من قبل دولته أو في حالة رغبة دولته بتعيين شخص آخر أو في حالة إلغاء البعثة لأسباب مالية وأخيراً في حالة توتر العلاقات بين الدولتين تقوم إحداهما أو كلاهما بسحب رئيس بعثتها بمرتبة (سفير) وتبقى البعثة تحت إشراف (قائم بالأعمال) وذلك بهدف تبيان استيائها من عمل ما أقدمت عليه ضدها.

وكما أن لمباشرة رئيس البعثة لمهامه مراسم خاصة كذلك لانتهاء مهامه مراسم خاصة أيضاً إذ يجب إبلاغ الدولة المعتمد لديها بقرار الدولة المعتمدة بالاستدعاء، وبأن يقدم رئيس البعثة المستدعى (إن كان بدرجة سفير أو وزير لرئيس الدولة، أو في حالة القائم بالأعمال لوزير الخارجية) ما يطلق عليه "خطاب أو كتاب الاستدعاء" باستقبال خاص. هذه الوثيقة تشبه إلى حد كبير وثيقة "خطاب أو كتاب الاعتماد" وتتحدد فقط لإبداء رغبة الدولة المعتمدة بإنهاء مهمة ممثلها. وفي بعض الحالات الخاصة يقوم رئيس الدولة المعتمد لديها بتقليد رئيس البعثة المستدعى

وساماً وتسليمه كتاب الإجابة على الاستدعاء: وهو كتاب رسمي يصدر عن رئيس الدولة المعتمد لديها الممثل الدبلوماسي الذي استدعته حكومته، يؤكد في مستهله استلامه كتاب الاستدعاء، ويعرب عن امتنانه وارتياحه للكفاءة والنشاط اللذين أظهرهما الممثل الدبلوماسي أثناء قيامه بالمهمة الملقاة على عاتقهن وسعيه في سبيل توطيد أواصر الصداقة والمودة التي تربط البلدين.

وفي حالة كون رئيس البعثة غائباً في لحظة استلام "كتاب الاستدعاء" أو في حالة عدم استلامه شخصياً للكتاب، يقدم بالنيابة عنه من القائم بالأعمال.

2ـــ للدولة المعتمد لديها الحق بإنهاء مهمة رئيس البعثة المعتمد لديها، وذلك في حال "تجاوزه لحدود اختصاصه" أي تدخله في الشؤون الداخلية للدولة المستقبلة، وعدم احترامه لقوانينها، بكل ما يعني ذلك من أعمال مختلفة يمكن أن يقوم بها رئيس البعثة وتتناقض مع المهام التي اعتمد من أجلها أو تفسر من قبل مضيفيه هكذا، ويتم ذلك بطريقين:

أ ـــ **طريقة علنية:** وذلك بالتصريح الرسمي باعتبار رئيس البعثة شخصاً غير مرغوب فيه " Persona non Grata".

ب ـــ **طريقة سرية:** ويتم ذلك في الحالات الخطيرة التي تتطلب السرية. وبها تبلغ الدولة المعتمد لديها مباشرة عن طريق سفارتها المعتمدة لدى دولة المبعوث، برغبتها بأن تقوم الأخيرة بسحب رئيس بعثتها. من الطبيعي أن توافق الدولة المعتمدة على هذه الرغبة، ولكن في حالة استثنائية برفضها لهذه الرغبة السرية، فإن للدولة المعتمد لديها الحق باللجوء إلى الطريقة الأولي، المشار إليها سابقاً وهي الطريقة العلنية، وفي حالة رفض كلا الطريقتين، فللدولة المعتمد لديها كامل الحق بإنهاء مهمة "رئيس البعثة" وتكليفه بمغادرة الإقليم أو طرده.

هذه القواعد العرفية ضمنت في اتفاقية فيينا لعام 1961 بموادها التاسعة (9) والثالثة والأربعين (43)، وللأهمية نعرض النصين:

المادة التاسعة:

1 ـــ للدولة المعتمد لديها في أي وقت وبدون ذكر الأسباب أن تبلغ الدولة المعتمدة أن رئيس بعثتها أو أي عضو من أعضائها الديبلوماسيين أصبح شخصاً غير مقبول أو أن أي عضو من أعضاء بعثتها غير الديبلوماسيين أصبح غير مرغوب فيه. وعلى الدولة المعتمدة حينئذ أن تستدعي الشخص المعني أو تنهي أعماله لدى البعثة وفقاً للظروف. ويمكن أن يصبح الشخص غير مقبول أو غير مرغوب فيه قبل أن يصل إلى أراضي الدولة المعتمد لديها.

2 ــ إذا رفضت الدولة المعتمدة تنفيذ الالتزامات المفروضة عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة أو لم تنفذها في فترة معقولة فللدولة المعتمد لديها أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني بوصفه عضواً في البعثة.

أما المادة الثالثة والأربعين فتنص على:

"تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي على الأخص":

أ ــ بإخطار من الدول المعتمدة إلى الدولة المعتمد لديها بأن مهام المبعوث الدبلوماسي قد انتهت.

ب ــ بإخطار من الدولة المعتمد لديها إلى الدولة المعتمدة، بأنها وفقاً للفقرة الثانية من المادة (9) التاسعة ترفض الاعتراف بالمبعوث الدبلوماسي كعضو في البعثة"

3 ــ بالإضافة للاحتمالين السابقين أ و ب، تنتهي مهام رئيس البعثة لأسباب أخرى منها: وفاته أو استقالته أو إقالته أو قيام حرب بين الدولتين المعتمدة أو المعتمد لديها أو زوال شخصيتها الدولية الخاصة أو تبعيتها وخضوعها لدولة أخرى ... الخ من الأسباب.

2 ــ الموظفون الدبلوماسيون

أ ــ تمهيد وتعريف بالموظفين الدبلوماسيين:

اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام (1961)، عرفت في مادتها (الأولى ــ د)، الأعضاء الدبلوماسيين للبعثة الدائمة بأنهم "أعضاء البعثة الذين لهم الصفة الدبلوماسية"، ورغم إيجابية هذا التعريف إلا أن الغموض يعتريه مقارنة مع ما جاء في الاتفاقية بخصوص رئيس البعثة.

وبالحقيقة ليس من السهل تعريف أو تحديد "الصفة الدبلوماسية" لأعضاء البعثة، فنجد أن مفهوم هذه "الصفة الدبلوماسية" يختلف من دولة لأخرى، ولا يوجد معيار موحد متفق عليه ومطبق بين كافة الدول عند اختيارها لموظفيها الدبلوماسيين، كما أنه ليس شرطاً أن يكون الموظف الدبلوماسي خريج إحدى المدارس أو المعاهد العليا للدبلوماسية (كما هو الحال في بعض الدول المتقدمة)، ولا هو شرط أن يكون هذا الشخص تابعاً للجهاز الإداري المركزي للخدمة الخارجية في دولته، ولا حتى تابعاً لفروع هذا الجهاز في الخارج، حتى يتم تعيينه موظفاً دبلوماسياً أو أن يتمتع بهذه الصفة.

بالإضافة إلى ذلك فإنه يمكن التمييز بين المهمة التي يضطلع بها شخص ما في بعثة دبلوماسية دائمة، وبين وظيفته في نطاق الجهاز التابع له أصلاً. رغم أنه في بعض الحالات تختفي فائدة التمييز، كأن يقوم سكرتير (من

إحدى الفئات الثلاث) باحتلال مركز سكرتير للبعثة أو أن يقوم بالوظيفة القنصلية فيها، فالمهم هو فقط المركز الذي يشغله هذا الشخص داخل البعثة بغض النظر عن مرتبته الأصلية.

ومع ذلك، فإننا نستطيع الكلام عن معيار مشترك بين كافة الدول لتحديد "الصفة الدبلوماسية" لأشخاص البعثة الدائمة، مستمد من العادة والممارسة الدوليتين والتي بموجبها نستطيع اعتبار "موظفين ديبلوماسيين" مجموعة الأشخاص المسجلين في دليل (كتيب صغير) صادر عن وزارة خارجية الدولة المستقبلة ــ يطلق عليه ــ القائمة الديبلوماسية ــ. وإدراج اسم أي شخص في هذه القائمة يكون بناء على طلب الدولة المعتمدة وموافقة الدولة المعتمد لديها، إلا في حالة إذا رأت الدولة المعتمد لديها أن إدراج هذا الاسم فيه إخلال بالنظام المتبع في مراتب الأشخاص المدرجين في هذه القائمة بأن تكون مرتبة هذا الشخص دون مرتبة الأشخاص الآخرين.

وبالممارسة نجد أن هناك اتفاقاً على اعتبار أن القائمة يجب أن تضم جميع الأشخاص الذين يقومون بالمهام التالية: الوزراء المفوضون، والمستشارون، والسكرتيرون من إحدى المراتب الثلاث التقليدية، والملحقون الديبلوماسيون (أي المتدربون أو أدنى درجة في السلم الوظيفي للديبلوماسيين)، بالإضافة للملحقين بمختلف تخصصاتهم.

وعليه فهؤلاء الأشخاص هم الذين يكونون فئة "الموظفين الديبلوماسيين".

ب ــ تعيين الموظفين الديبلوماسيين:

للدولة المعتمدة كامل الحق بتعيين أعضاء بعثتها الدائمة، فهذا التعيين ليس مشروطاً بطلب مسبق للموافقة "Placet أو Agrement" من الدولة المعتمد لديها. إلا أننا نجد أن هذا المبدأ مقيد بقاعدة نصت عليها بوضوح المادة السابعة "7" من اتفاقية فيينا لعام 1961: "مع مراعاة، تقول المادة، أحكام المواد 5، 8، 9، 11 تعين الدولة المعتمدة حسب اختيارها أعضاء البعثة ....الخ".

وتفسيراً لهذه المادة علينا العودة للمواد المطلوب مراعاتها والتي تقيد اختيار أعضاء البعثة .. فمثلاً المادة الخامسة تشير إلى تعدد الاعتمادات (أشرنا إلى هذه القاعدة فيما يتعلق برئيس البعثة في المبحث السابق)، فالدولة المعتمدة لديها إمكانية تعيين شخص ما في بعثتها لدى أكثر من دولة (وهذا يخص رئيس البعثة) ولكن هذه الإمكانية مشروطة بالإعلام المسبق للدولة المعتمد لديها والتي باستطاعتها الرفض.

أما المادة الثامنة "8" والتي تنص على جنسية أعضاء البعثة الديبلوماسيين، والتي من حيث المبدأ يجب أن تكون نفس جنسية الدولة المعتمدة. لكن في بعض الحالات يتم اختيار أشخاص من جنسية نفس الدولة المعتمد لديها أو

دولة ثالثة، وفي هذه الحالة أيضاً، فمن الضروري موافقة الدولة المعتمد لديها. والتي باستطاعتها الرفض أو سحب هذه الموافقة في أية لحظة لصلاحيتها في تحديد امتيازات وحصانات هذا المبعوث الدبلوماسي إن كان من رعاياها ... (المادة 38).

أما المادة التاسعة (9) والتي تشير إلى الشخص غير المرغوب فيه "Persona non Grata" فبرأينا إدراج نص هذه المادة أفضل من شرحها، نظراً لوضوحها:

(9 ــ 1 للدولة المعتمد لديها في أي وقت وبدون ذكر الأسباب أن تبلغ الدولة المعتمدة أن رئيس بعثتها، أو أي عضو من أعضائها الدبلوماسيين، أصبح شخصاً غير مقبول، أو أن أي عضو من أعضاء بعثتها غير الدبلوماسيين أصبح غير مرغوب فيه. وعلى الدولة المعتمدة حينئذ أن تستدعي الشخص المعني أو تنهي أعماله لدى البعثة وفقاً للظروف ويمكن أن يصبح الشخص غير مقبول أو غير مرغوب فيه قبل أن يصل إلى أراضي الدولة المعتمد لديها".

وهكذا نرى وتمشياً مع اتفاقية فيينا بأنه خلافاً لرئيس البعثة، فليس من الضروري الاستمزاج المسبق بتعيين الموظفين الدبلوماسيين. ولكن من الواجب إعلام الدولة المعتمد لديها عن تعيين هؤلاء الأشخاص، والتي لها الحق في معارضة مثل هذا التعيين أو الطلب بإنهاء مهام أي شخص غير مرغوب فيه.

أما المادة الحادية عشرة (11) من الاتفاقية فتنص على مشكلة لم تكن معروفة سابقاً وبدأت ظواهرها تزداد تدريجياً في السنوات الأخيرة ألا وهي ظاهرة عدد أعضاء البعثة الدبلوماسية الدائمة.

حقيقة أنه في السنوات الأخيرة بدأت تمارس هذه الظاهرة وخصوصاً من الدول الكبرى وذلك بمضاعفة أعضاء بعثتها الدبلوماسية لدى بعض الدول الأخرى، مما دفع هذه الدول للاحتجاج على هذه الممارسة بحجة أنه في أغلب الأحيان لا يوجد داع حقيقي لمضاعفة أعضاء البعثة اللهم سوى القصد بمضاعفة النفوذ للدولة المعتمدة على الدولة المعتمد لديها. وبناء على هذا الاحتجاج أدخلت اتفاقية فيينا قاعدة جديدة لم تكن معروفة في القانون العرفي أو القانون التعاهدي السابق لاتفاقية فيينا ونصت عليه في مادتها الحادية عشرة والتي تنص على (11 ــ 1):"في حالة عدم وجود اتفاق صرحي على عدد أعضاء البعثة يجوز للدولة المعتمد لديها أن تطلب بقاء هذا العدد في الحدود المعقولة والمعتادة وفقاً لما تقدره بالنظر للظروف والأحوال السائدة في هذه الدولة وللاحتياجات الخاصة بالبعثة".

(11 ــ 2):"يجوز للدولة المعتمد لديها في نفس الحدود وبشرط عدم التمييز أن ترفض قبول موظفين من فئة معينة).

وهذا يعني، أنه في حال عدم وجود اتفاقية بين الدولتين المعنيتين والتي غالباً ما تكون موجودة عند الاتفاق على التبادل الدبلوماسي بينهما، فللدولة المعتمد لديها الحق بأن تطلب بقاء هذا العدد في الحدود المعقولة والعادية. وفي حالة عدم اكتراث الدولة المعتمدة بهذا الطلب نجد أن هذه المادة في شقها الثاني تجيز للدولة المعتمد لديها رفض قبول موظفين من فئة معينة بشرط عدم التمييز بين بعثات الدول المعتمدة لديها؟!

وأخيراً بخصوص إجراءات التعيين، جرت العادة وأكد عليها في المادة العاشرة (10) من اتفاقية فيينا بأن تقوم الدولة المعتمدة بإبلاغ الجهاز المسؤول (وزارة الخارجية) في الدولة المعتمد لديها بتعيين أعضاء البعثة وبوصولهم وبسفرهم وكذلك الحال بالنسبة لعائلاتهم.

ج ــ انتهاء مهام أعضاء البعثة الدبلوماسيين:

الحالتان اللتان شرحناهما سابقاً بخصوص إنهاء مهام رئيس البعثة تنطبقان على أعضاء البعثة الدبلوماسيين وهما:

(1) قرار من الدولة المعتمدة.

(2) إرادة الدولة المعتمد لديها.

بالواقع فإن الحالة الأولى هي الأكثر شيوعاً، والسبب العادي الموجب لذلك هو نقل الموظف الدبلوماسي. أما الأسباب الأخرى وإن وجدت فنعتقد أنه ليس من المهم التطرق إليها الآن، بل الأهم هو الإشارة إلى محتوى المادة العاشرة التي أشرنا إليها في نهاية البند السابق، ألا وهي أن تقوم الدولة المعتمدة بإبلاغ مسبق للدولة المعتمد لديها في جميع حالات انتهاء مهام عضو البعثة سواء بقرارها بإنهاء مهام عضو البعثة أو بالرحيل النهائي للشخص المستدعى وعائلته.

أما بخصوص الحالة الثانية أي إنهاء مهام المبعوث الدبلوماسي بإرادة الدولة المعتمد لديها باعتباره شخصاً غير مرغوب فيه فتنطبق عليها نفس الاعتبارات ونفس الأسباب التي أشرنا إليها بخصوص رئيس البعثة.

ومن الطبيعي أن يكون إنهاء مهام عضو البعثة من قبل الدولة المعتمد لديها أقل خطراً من إنهاء مهام رئيس البعثة لعدة أسباب منها:

(1) ليس من الضروري أن تقدم الرغبة من الدولة المعتمد لديها في عاصمة الدولة المعتمدة بل توجه مباشرة لرئيس البعثة، وفي حالة عدم مغادرة عضو البعثة غير المرغوب فيه في الفترة الممنوحة من قبل الدولة المعتمد لديها، فإن باستطاعة هذه الدولة أن تقوم بطرده.

(2) الأسباب الداعية لاعتبار عضو البعثة شخصاً غير مرغوب فيه مختلفة وليست دائماً بالغة الأهمية كالتي توجه لرئيس البعثة.

د ـــ الملحقون الفنيون:

كنا قد أشرنا سابقاً إلى مراتب الأشخاص المكونين للكادر (الطاقم) الدبلوماسي للبعثة الدائمة، وذكرنا من بينهم الملحقين الفنيين. ورغم أنهم يتمتعون بنفس الوضع الدبلوماسي لسائر أعضاء البعثة الآخرين وترد أسماؤهم في القائمة الدبلوماسية، إلا أنهم يتمتعون بصفات خاصة تميزهم عن الآخرين.

هذه الصفات هي التي دفعتنا لتخصيص (مبحث خاص) بهم. ونعود للتأكيد على أن الملحقين الفنيين هم أعضاء "للطاقم الدبلوماسي" للبعثة، وتنطبق عليهم نفس الحقوق والواجبات، ونفس مسطرة التعيين وانتهاء الخدمة أسوة بزملائهم من الدبلوماسيين الآخرين.

ونظراً لتعدد نشاطات البعثات الدبلوماسية الدائمة، ونظراً لتشعب وتعقيد العلاقات الدولية الحالية، نجد أن ما يحدد عدد هؤلاء الملحقين هو الإمكانيات البشرية والمالية والمصالح لكل دولة، وهناك أنواع مختلفة للملحقين مثل: الملحقون العسكريون للجيوش الثلاثة، والملحقون التجاريون والصحفيون والثقافيون والعماليون ...الخ.

أما ما يميزهم عن باقي أعضاء البعثة فنجمله بالنقاط التالية:

1 ـــ الميزة الأولى: تسمية وتعيين الملحقين العسكريين بمن فيهم البحريون والجوريون، أي كل من ينتمي للقوات المسلحة للدولة المعتمدة، يجب أن تطبق عليهم معاملة مشابهة لما يطبق على رئيس البعثة الدبلوماسية، وهذه المعاملة هي ممارسة متعارف عليها في القانون العرفي وتؤكدها اتفاقية فيينا في مادتها السابعة التي تنص على: "مع مراعاة أحكام المواد 5 و 8 و 9 و 11 تعين الدولة المعتمدة حسب اختيارها أعضاء البعثة، وفيما يخص الملحقين العسكريين أو البحريين أو الجويين، يكون للدولة المعتمد لديها أن تطلب موافاتها أولاً بأسمائهم للموافقة عليهم".

بدون شك فإن هذه القاعدة كما رأينا في نص المادة السابقة لا تتطلب موافقة مسبقة بل تترك أمر طلب ذلك لإرادة الدولة المعتمد لديها.

2 ـــ الميزة الثانية: والتي تميز الملحقين عن باقي أفراد البعثة الدبلوماسية هي حالة شغور منصب رئيس البعثة، فكما هو معروف لا يجب أبداً أن تبقى البعثة بدون رئيس. ففي حالة غياب رئيسها أو في أثناء الفترة ما بين انتهاء مهام الرئيس السابق ومباشرة الرئيس الجديد لمهامه، يمارس مهام رئاسة البعثة (كقائم بالأعمال

بالنيابة) الموظف الدبلوماسي الأعلى مرتبة بين طاقم البعثة باستثناء الملحقين. والهدف من هذا الاستثناء مبرر بأن الملحقين يقومون أولاً: بمهام خاصة ومحددة، وثانياً: فهم في أغلبية الأحيان أشخاص تابعون لأجهزة فنية تابعة لدوائر حكومية مختلفة وليسوا بديبلوماسيين أصلاً.

وتأكيداً لما ذكرناه سابقاً، لو اطلعنا على قائمة السلك الديبلوماسي التي تصدرها وزارة خارجية الدول للبعثات الديبلوماسية الدائمة المعتمدة لديها، نجد أن اسم السكرتير الثالث للبعثة يأتي بالترتيب قبل أسماء الملحقين مهما كانت مرتبة الملحقين. ولكن تجنباً للمشاكل أو الاستياءات التي قد تتسبب عن ذلك فلقد جرت العادة لدى بعض الدول على إدراج أسماء الملحقين خلف اسم الوزير المفوض أو المستشار. وفي حالة وجود أكثر من مستشار للبعثة جرت العادة على وضع أسماء الملحقين بين اسم مستشار وآخر بادئين بالملحق العسكري.

هـ ــ القائمون بالأعمال بالنيابة:

كما أشرنا في النقطة السابقة فإن أية بعثة ديبلوماسية دائمة لا يجب أن تبقى بدون رئيس، فإذا غاب رئيس البعثة الأصيل سفيراً كان أم وزيراً مفوضاً أو قائماً بالأعمال أصيلاً، يتولى رئاسة البعثة أثناء غيابه أعلى الموظفين الديبلوماسيين مرتبة "كقائم بالأعمال بالنيابة".

جرت العادة كما أشرنا إلى أن يتولى هذه المهمة أعلى موظف ديبلوماسي مرتبة، إلا أنه ليس هناك قاعدة قانونية دولية تنص على فوري تسلم أعلى موظف ديبلوماسي لهذه المهمة. فهنالك حالات استثنائية ونادرة تجيز لرئيس البعثة أن ينيب عنه الموظف ذا المرتبة الثانية أو حتى الثالثة إن كان موضع ثقة أو أن يتولى القضايا السرية والهامة في البعثة، شريطة أن توافق على ذلك حكومته ويبلغ الأمر إلى وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها.

اتفاقية فيينا لعام 1961 بمادتها التاسعة عشرة (19) تنص على:

(19 ــ 1) :"إذا كان مركز رئيس البعثة خالياً، أو كان هناك ما يمنع رئيس البعثة من القيام بمهامه، يتولى قائم بالأعمال بصفة مؤقتة عمل رئيس البعثة. ويبلغ اسم القائم بالأعمال بالنيابة إما بواسطة رئيس البعثة، وإما حالة وجود مانع لديه، بواسطة وزارة خارجية الدولة المعتمدة، إلى وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أية وزارة أخرى متفق عليها".

(19 ــ 2): "في حالة ما إذا لم يكن أي من أعضاء البعثة الديبلوماسيين موجوداً في الدولة المعتمد لديها، يمكن للدولة المعتمدة بموافقة الدولة المعتمد لديها أن تعين أحد أعضاء البعثة الإداريين أو الفنيين ليتولى تصريف الشؤون الإدارية العادية للبعثة".

كما نرى فإن هذه المادة (19) تنص فقط على تبليغ اسم القائم بالأعمال بالنيابة لوزارة خارجية الدولة المعتمد لديها، تبليغ كهذا يقوم به رئيس البعثة قبل مغادرته، ولكن إن تعذر ذلك فعلى وزارة الخارجية للدولة المعتمدة أن تقدم مذكرة بذلك إلى وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها، (Memo).

والقائم بالأعمال بالنيابة، لا يستطيع تفويض مهامه لقائم بأعمال جديد، ففي حالة عجزه عن القيام بمهامه، على وزارة خارجية دولته إبلاغ ذلك للدولة المعتمد لديها. واتفاقية فيينا كما رأينا في البند ــ2ــ من المادة ــ19ــ أدخلت جديداً على هذا الموضوع وهو: في حالة نقص الكادر الدبلوماسي أو عدم وجوده في البعثة الدائمة طرحت هذه المادة إمكانية بديلة وهي تعيين الدولة المعتمدة عضواً من الكادر الإداري أو الفني للبعثة. ومما لا شك فيه أن تعييناً كهذا يبقى مشروطاً بموافقة الدولة المعتمد لديها، لأن الموظف المعين لا يتمتع "بحصانة دبلوماسية" أو بالأحرى اسمه غير وارد في القائمة الدبلوماسية ونضيف أن هذا الموظف لا يتحول حقيقة إلى قائم بالأعمال بالنيابة، آخذين بعين الاعتبار أن مهامه مقصورة فقط على تصريف الشؤون العادية للبعثة.

وأخيراً، على القائم بالأعمال بالنيابة أن يفهم أن مهمته فقط مرحلية، وعليه أن يتجنب محاولة تطبيق أفكاره الخاصة حول كيفية إدارة البعثة خلال غياب رئيسها، كما عليه أن يتجنب أي سلوك ممكن أن يفسر على أنه محاولة تصحيح أو تغيير لعمل ما كان قد باشره رئيسه قبل مغادرته، وعليه يجب أن يتبع نفس الخط السلوكي لرئيسه. هذه الواجبات للقائم بالأعمال بالنيابة غير ملزمة له في الفترة ما بين انتهاء مهام رئيس البعثة السابق واستلام الرئيس الجديد لمهامه، فله كامل الحرية بتصريف مهامه، إلا أنه من المستحسن أن يتذكر دائماً بأنه ليس رئيس البعثة بل مجرد قائم بالأعمال بالنيابة.

3 ــ الموظفون الآخرون والمستخدمون

البعثة الدبلوماسية الدائمة بحاجة إلى خدمات أشخاص غير الكادر الدبلوماسي المبين في القائمة الدبلوماسية، فهم لا يشكلون جزءاً من الطاقم الدبلوماسي ولا يتمتعون بنفس الحصانات والامتيازات. وهؤلاء الأشخاص بينهم اتفاقية فيينا بمرتبتين:

1. الموظفون الإداريون والفنيون.
2. المستخدمون.

ومع أن الاتفاقية لم تفصل الوظائف التي يقوم بها أشخاص كل مرتبة بل أسمتهم "أعضاء طاقم البعثة" إلا أنه من السهل علينا تصنيفهم:

- فبالنسبة للموظفين الإداريين والفنيين، نقول أنهم مجموعة الأشخاص الذين يقومون بتصريف الشؤون اليومية العادية (الإدارية والفنية) للبعثة. مثل : رئيس الكتبة والكتبة والطابعين والمختزلين والمترجمين وأمناء المحفوظات (الأرشيف) وعاملي الراديو والتلفون والتلكس ومسؤولي الحسابات والصيارفة ...الخ.
- أما المستخدمون: فهم مجموعة الأشخاص الذين يقومون بأعمال الخدمة للبعثة (وليسوا خدم أعضائها) مثل: السائقين والحراس والمراسلين وعمال التنظيفات ...الخ.

وتجدر معرفة أن هذا "الطاقم" متعاقد للعمل مع البعثة وليس مع دولتها، كما أن هؤلاء المستخدمين يمكن أن يكونوا من رعايا دولة ثالثة مقيمين في الدولة المعتمدة.

وأخيراً، فإن القانون الدبلوماسي، يعير اهتماماً خاصاً بأشخاص ليس لهم ارتباط مباشر بالبعثة، ولكنهم ذوو علاقة بأشخاصها، ويتمتعون بحصانات وامتيازات خاصة بفضل هذه العلاقة، ونقصد بهم عائلات أعضاء الطاقم الدبلوماسي والإداري والفني، بالإضافة "للخدم الخصوصيين" لرئيس البعثة وأعضائها.

2 ــ العنصر المادي للبعثة الدبلوماسية الدائمة

كما أشرنا في مقدمة هذا الفصل العاشر فإن البعثة الدبلوماسية الدائمة ــ كجهاز للعلاقات الخارجية للدولة ــ تتكون من عنصرين أساسيين:

(أ) العنصر البشري و (ب) العنصر المادي. وهذا العنصر المادي يتمتع بحصانة خاصة مستقلة عن حصانات العنصر البشري.

ويتبع هذا العنصر المادي، مقر البعثة الدبلوماسية والتي تسميها اتفاقية فيينا "أماكن البعثة". هذا المصطلح يضم مركز البعثة أو السفارة، ومسكن رئيس البعثة ولا يضم مساكن الأعضاء الدبلوماسيين للبعثة. وقد يكون بعض هذه الأماكن وخصوصاً مسكن رئيس البعثة ملكاً للدولة المعتمدة، ولكن هذه الميزة لا يوجد لها غطاء قانوني دبلوماسي خاص، فأماكن البعثة جميعها وبدون استثناء سواء أكانت ملكاً أو مؤجرة تتمتع بنفس الحصانات وسواء أكان رئيس البعثة موجوداً بها أم لا.

ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى اتفاقية فيينا وخصوصاً المادة (20) حيث تنص على: "للبعثة ورئيسها الحق في رفع علم ووضع شعار الدولة المعتمدة على أماكن البعثة، ومن بينها مكان رئيس البعثة، وكذا على وسائل المواصلات الخاصة به". وكذلك المادة (22) حيث تنص:

"المادة 22 ــ 1 للأماكن الخاصة بالبعثة حرمة مصونة فلا يجوز لرجال السلطة العامة للدولة المعتمد لديها دخولها ما لم يكن ذلك بموافقة رئيس البعثة.

ــ 2 ــ على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ كافة الإجراءات الملائمة لمنع اقتحام الأماكن التابعة للبعثة أو الإضرار بها أو الإخلال بأمن البعثة أو الانتقاص من هيبتها.

ــ 3 ــ الأماكن الخاصة بالبعثة وأثاثها والأشياء الأخرى التي توجد بها، وكذا وسائل المواصلات التابعة لها لا يمكن أن تكون موضع أي إجراء من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو الإجراءات التنفيذية".

هذه الصياغة للمواد المشار إليها تبين بوضوح تام اعتبار أماكن البعثة كجزء متمم للبعثة وعليه فإنها تتمتع بوضع قانوني خاص بدون حاجة لربطها بعلاقة تبعية مع الوضع الخاص الذي يتمتع به الشخص الذي يستعملها. وكذلك فإن الاعتبار الخاص المشار إليه في المادة (22) نظراً للصفة الخاصة لحرمة المحفوظات ووثائق البعثة، حيث تنص هذه المادة على: "للمحفوظات ووثائق البعثة حرمة مصونة في كل الأوقات وفي أي مكان توجد فيه". وأخيراً، يجب أن نوضح، بأنه ليس من الضروري أن تكون أماكن البعثة في نفس البناية. فإننا نري أن بعض البعثات الدبلوماسية لها عدة أماكن موزعة داخل العاصمة وكل مكان منها يتبع قسماً من أقسام البعثة. ولكن الأغلبية يضمها جميعها مقر واحد والذي بطبيعة الحال منفصل عن مسكن رئيس البعثة. على أية حال، فإن أياً من هذه الاحتمالات المشار إليها لا تؤثر على الوضع القانوني باستثناء ما يشير إليه القانون الدبلوماسي بالمادة (12) من اتفاقية فيينا والتي تنص على أنه لا يجوز للدولة المعتمدة أن تقيم مكاتب تكون جزءاً من بعثتها، في أماكن أخرى غير المكان الذي يوجد به مقر البعثة، إلا بعد الحصول على موافقة مسبقة وصريحة من الدولة المعتمد لديها.

1 ــ مهام البعثة الدبلوماسية الدائمة:

أهم مهام البعثة الدبلوماسية الدائمة المنصوص عليها بشكل واضح بالمادة الثالثة من اتفاقية فيينا لعام 1961 كما يلي:

1. تمثيل الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمد لديها.
2. حماية المصالح الخاصة بالدولة المعتمدة وبرعاياها في الدولة المعتمد لديها وذلك في الحدود المقبولة في القانون الدولي العام.
3. التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها.
4. الإحاطة بكل الوسائل المشروعة، بأحوال الدولة المعتمد لديها وبتطور الأحداث فيها وموافاة حكومة الدولة المعتمدة بتقرير عنها.
5. توطيد العلاقات الودية وتدعيم العلاقات الاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة المعتمد لديها والدولة المعتمدة.
6. بالإضافة إلى الفقرة الثانية من هذه المادة الثالثة والتي تشير إلى أن البعثة الدبلوماسية الدائمة تستطيع ممارسة المهام القنصلية.

ما عدا هذه الفقرة الثانية، نجد أن اتفاقية فيينا/1961 لم تأت بجديد سوى تجميع وترتيب المهام التي اكتسبتها الممارسة الدبلوماسية من الممارسة العرفية أو من الفقه.

ومن جهتنا سنقوم في هذا المبحث بشرح أهم هذه المهام المنصوص عليها في المادة الثالثة، دون اعتبار تسلسلي للمهام حسب نص هذه المادة. وسنخصص المبحث الثاني لنشاطات البعثة الروتينية "المراسلات" ... وهذه المهام هي:

أ ــ **التمثيل:** المهمة الأساسية الأولى للبعثة الدبلوماسية هي بدون شك ــ التمثيل ــ والاستعمال اللغوي لمصطلحات مترادفة أولاً للبعثة الدبلوماسية كممثلية دبلوماسية، وثانياً للمبعوث الدبلوماسي كممثل دبلوماسي، تبين لنا بوضوح هذه المهمة، (ومن الأهمية هنا الإشارة إلى البعثة الدبلوماسية كجهاز وإلى المبعوث كرئيس للبعثة وليس غيره من أشخاص البعثة).

والآن نجد أنفسنا أمام سؤال كثر الجدل حوله، والتفسيرات له، وما زال يساء استعماله وهو: من يمثل رئيس البعثة الدبلوماسية؟ أيمثل حكومته أم دولته أو رئيسها !!!؟؟

اتفاقية فيينا لعام 1961، وضعت حداً لهذه التضاربات التقليدية بخصوص التمثيل، علماً بأنه لزمن طويل جداً (وكما بينا سابقاً) كان يعتبر أن رئيس البعثة هو ممثل شخصي لمليكه الذي يرسله، فيما بعد كان هناك شك بخصوص ما إذا كان المبعوث الدبلوماسي يمثل حكومته، أم دولته وفيما إذا استمر يمثل ولو اسمياً رئيس دولته؟!

اتفاقية فيينا لم تترك مجالاً للشك، البعثة الدبلوماسية تمثل الدولة المعتمدة، وعليه فإن كل ما يصدر عن البعثة الدبلوماسية أو عن رئيسها من عمل أو قول أثناء قيامه بواجباته الرسمية، يعزى ذلك على الدولة المعتمدة، وهذا ما نراه بوضوح إذا ما طالعنا كتاب اعتماد أي مبعوث دبلوماسي.

والآن بعد هذا التوضيح نقول إن تمثيل الدولة، لا يعني فقط المشاركة في بعض الاستقبالات والحفلات الرسمية، والتي لا تتطلب سوى الحضور الشخصي للممثل لمثل هذه المناسبات، بل تعني كذلك بأن يكون الممثل مؤهلاً ذا سلطة، لعرض رغبات وآراء وحجج الممثل، وبالحقيقة فإن المُمَثَل في هذه الحالة هو شخص معنوي ومعقد. وعليه فلا يجب أن يحدد التمثيل فقط على جهاز أو أجهزة معينة لهذا الشخص المعنوي. أي لا يجب أن نتساءل هنا إذا كان الممثل دبلوماسياً: رئيس الدولة أم الحكومة بمفهومها الواسع، أم السلطة التنفيذية؟؟

البعثة الدبلوماسية (نكرر مرة أخرى)، تمثل الدولة بكاملها كشخص معنوي وشخص أصيل للقانون الدولي العام. من جهة أخرى، فإن التمثيل الذي تقوم به البعثة الدبلوماسية ورئيسها يجب أن يكون شاملاً وذا سلطات عملياً غير محدودة، ولكنها مرتبطة بتوجيهات وحدود لا يستطيع المبعوث الدبلوماسي تجاوزها سوى في حالات خاصة تتطلب منح سلطات مطلقة للمبعوث، كتوقيع معاهدة دولية مثلاً.

ب ـــ التفاوض: من البديهي أن تكون المهمة التفاوضية مكملة للمهمة التمثيلية وواحدة من المهام الرئيسية للبعثة الدبلوماسية.

وفي الحقيقة فإن التعقيدات والتخصصات المتزايدة في الحياة الحديثة والتي تنعكس على العلاقات الدولية، تفرض في يومنا هذا مضاعفة البعثات الخاصة المكونة بغالبيتها من النشاطات التفاوضية المستقلة للبعثة الدبلوماسية الدائمة وخصوصاً المفاوضات الكبرى، وانحصرت فقط في التحضير لهذه المفاوضات أو المشاركة بها. وهكذا نجد أنه أثناء المباشرة بالمفاوضات بين بعثتين خاصتين، يكون من الشائع أن يُكّون رئيس البعثة وبعض مساعديه جزءاً من البعثة الخاصة لدولتهن وذلك لما لهذه المشاركة من حسنات كبيرة نظراً لإقامتهم في هذه الدولة لفترة زمنية كافية، هذه الإقامة تساعدهم على معرفة عميقة ومباشرة بأوضاع وحاجيات هذه الدولة، وحتى بالمصالح

والطموح والتطلعات والرغبات لمفاوضيهم المحليين، بالإضافة لإمكانية قيام علاقات شخصية وصداقة بينهم وبين بعض من الأعضاء المفاوضين المحليين، مما يسهل مجرى المفاوضات. وهذه الميزات تجعل لوجودهم ضمن الوفد ومشورتهم أهمية كبرى للمفاوضات.

وعليه فإن ما جاء في الفقرة السابقة بخصوص المفاوضات الكبرى، لا يعني بأي حال من الأحوال أن المهمة التفاوضية للبعثة الدبلوماسية الدائمة قد قل شأنها، وليس كل المفاوضات هدفها الوصول لاتفاقيات دولية كبرى، أو حل مشاكل دولية مستعصية، بل هناك أمور كثيرة تهم مجالات مختلفة ما زالت من اختصاص أو من المهام التفاوضية للبعثة، وهي في تزايد مستمر، ولا تتطلب بعثات خاصة أو متخصصين. وكمثال على ذلك نُذّكر ببعض هذه المهام مثل: الحصول على الدعم من أجل منصب ما في منظمة دولية، أو التصويت على وجهة نظر خاصة (موقف ما) في اجتماع دولي، أو الموافقة على نص قانوني تتبناه الدولة المعتمدة، أو حتى حل نزاع بين أحد رعايا دولة البعثة وسلطات الدولة المعتمد لديها ... الخ.

ولمعرفة أكبر بهذه المهمة التفاوضية ودور البعثة الدبلوماسية الدائمة فيها نأخذ بالتعريف المسهب لسموحي فوق العادة (معجم الدبلوماسية والشؤون الدولية) من حيث يقول: "إن المفاوضة هي المباحثات والمداولات والمناقشات والمساومات الشفهية أو الخطية التي تجري بين ممثلي دولتين أو أكثر، ذات مصالح متقاربة أو متعارضة، يقدم خلالها كل من الطرفين حججه، ويحاول أن يدحض حجج خصمه بغية الوصول إلى اتفاق يتعلق بحل قضية تهمهما، أو مطلب أو نزاع يقتضي تسويته بالطرق الودية، أو تحديد موقف أو تقرير إجراء أو عقد معاهدة ... الخ.

وتسبق المفاوضات عادة مشاورات ومباحثات تمهيدية، يقوم بها الممثلون الدبلوماسيون أو يشاركون بها، فإذا تم الاتفاق أو تقارب وجهات النظر حول الأسس العامة، تعين كل دولة مندوبيها المفوضين، وتحدد موعد الاجتماعات ومكانها.

وتجري المفاوضات شفهياً وخطياً، بتبادل مذكرات تتضمن اقتراحات معينة أو مطالب صريحة أو مشروعاً للاتفاق المنشود ...الخ.

وبتمعن جيد لهذا التعريف، تتبين لنا أهمية "المفاوضة"، والمركز الذي تحتله بين المهام الأخرى للبعثة الدبلوماسية الدائمة، ودور هذه الأخيرة فيها.

والمفاوضات تجري بطريقتين كما رأينا بالتعريف السابق إما شفهياً أو خطياً، وإحداهما لا تتعارض مع الأخرى، بل بالعكس فإنهما متكاملتان لما لكل منهما من مزايا.

– فالمفاوضات الشفوية تمتاز بمرونتها، لأنها تسمح للمتفاوضين وبعد اتفاق بينهما، بطرح الانتقادات المختلفة ووجهات
النظر الشخصية، وتعتبر هذه إمكانية هامة جداً، من حيث أنها تعطي مجالاً للأخذ والرد والمناورة ومحاولات جس النبض للطرف الآخر، وذلك من أجل تحقيق الهدف الذي يتفاوض عليه الفريقان. ولكن رغم هذه الميزات الهامة، يجب الأخذ بالحسبان أن أية فكرة شفوية أو وجهة نظر مقدمة من قبل مبعوث ديبلوماسي أثناء تأديته لواجبه. تعتبر قانونياً أنها تعبر عن وجهة نظر حكومته، لذلك يجب على الديبلوماسي الاحتراس وأخذ جانب الحذر عند تقديمه لفكرة ما أو وجهة نظر، كما يجب عليه تنبيه مفاوضية بنوعية الصفة المطروحة سواء أكانت رسمية أم شخصية. وأخيراً نقول إنه من الطبيعي، إن سارت المفاوضات كما يريد لها الطرفان، أن تكلل باتفاق مبدئي بينهما، وهذا الاتفاق يجب تسجيله كتابياً سواء تحت عنوان: مشروع مذكرة، أو مشروع بيان، أو بصفة أكثر رسمية مشروع محضر اجتماع.
– أما المفاوضات الكتابية فهي بلا شك، أكثر بطئاً وأقل مرونة ولكنها بعكس المفاوضة الشفوية تسمح بدراسة كاملة وهادئة للمسائل المعلقة. وبالممارسة تترك هامشاً صغيراً أو مجالاً أضيق للمناورة، ومحاولات جس النبض، ووجهات النظر الشخصية. وطريقة تسجيلها المتبعة أو الشائعة هي المذكرة الشفهية. (وهي عبارة عن مذكرة خطية تتبادلها وزارة الخارجية مع البعثات الديبلوماسية المعتمدة لديها) وتوقع بالأحرف الأولى فقط، وتحمل خاتم وزارة الخارجية أو البعثة الديبلوماسية، وتاريخ الإرسال. وترمي المذكرة الشفهية إلى عرض بعض القضايا أو التقدم ببعض المطالب وهي الأكثر شيوعاً أو استعمالاً في المراسلات الديبلوماسية كما سنرى فيما بعد.

وملاحظة أخيرة مهمة نشير إليها في شرحنا هذا لماهية التفاوض وهي الحاجة الماسة للسرية والتحفظ للمفاوض أثناء المفاوضات، متخذاً من تحفظه عدم كشف أوراقه كلاً أو بعضاً، ولا حتى إلى أي مدى مستعد أن يتنازل عن موقف دولته، ليس فقط أمام مفاوضيه، بل حتى أمام أي شخص ثالث بعيد عن نطاق المفاوضات، حتى لو كان من بين أقربائه أو مواطنيه. وأكثر احتراساً وسرية، يجب على المفاوض أن لا يتطرق بالكلام عما تم التوصل إليه أثناء سير المفاوضات، خوفاً من تسرب بعض كلامه إلى مفاوضيه مما يسبب حرجاً لهم، وإن لم يؤد إلى إيقاف المفاوضات فقد يؤدي إلى تأخيرها أو عرقلتها.

وهذا لا يعني بأي حال من الأحوال إلى الدبلوماسية السرية، وهجر "الدبلوماسية المكشوفة"، بل بالعكس من ذلك فالدبلوماسية المكشوفة حتى في النقاط الأربع عشرة الطموحة للرئيس ويلسون لم يشر الرئيس الأمريكي على نشر التفاوض بل إلى نشر نتيجة هذه المفاوضات، والهدف منها كان المعاهدات والاتفاقيات السرية، ولكن ليس المفاوضات التي يستحيل أن تتم لو كُشِفت أو نُشرت أخبارها قبل نهايتها، أي قبل أن توقع رسمياً من الجانبين ويصادق عليها.

ج ــ المعلومات: أصل قيام البعثات الدبلوماسية الدائمة، لم يكن فقط الحاجة المستمرة للتمثيل أو التفاوض أو الحماية، بل أن تبقى الدولة المعتمدة على اطلاع مستمر بالأحداث السياسية والاقتصادية ... الخ الحاصلة في الدول المعتمد لديها هذه البعثات وقد يدفعنا التفكير إلى أن هذه المهمة قد فقدت أهميتها في عصرنا الحاضر نظراً للتطور التقني الحديث وظهور وسائل الإعلام العالمية السريعة. ولكن الصحيح هو العكس، صحيح أن المعلومات الممكن الحصول عليها عن طريق وسائل الإعلام المتقدمة قد تطورت نوعيتها وأصبحت الدولة المعتمدة تحصل عليها بأكثر سرعة وأقل كلفة من خلال وكالات الأنباء والمذياع والتلفزيون: فمثلاً وفاة أو قتل رئيس وزراء دولة ما يصل إلى الدولة المعتمدة بواسطة وكالات الأنباء العالمية، قبل أن يصل تلغراف أو حتى برقية مشفرة من بعثتها. فنجد أن المهم هو ليس نقل البعثة الدبلوماسية للخبر، بل إن المهمة الأساسية للبعثة هو التعليق علي الخبر وكشف خباياه ومراقبة ردود الفعل الرسمية والشعبية عليه.

إذاً فالمهمة الإعلامية الأساسية للبعثة تتكون على الغالب من تحليل المعلومات المجمعة لديها عن الحوادث والتعليق عليها بعد تقييمها، وهذا شيء مختلف عن مجرد الإخبار. بالإضافة لدراسة عن قرب للسياسة الخارجية والداخلية للدولة المعتمدة لديها، وعلاقاتها مع دول أخرى، واتجاهات الرأي العام فيها، بخصوص هذه القضايا والقضايا الأخرى التي من الممكن أن تفيد أو تهم حكومتها في المستقبل، وبالخصوص في المجالات الاقتصادية والتجارية والعلمية والثقافية. وباختصار كل صغيرة وكبيرة في جميع المجالات. والمهم أن لا يكون نقل هذه المعلومات بتقرير ذي طابع إخباري صرف بل يجب أن يغطى عليه التعمق بالتعبير والشرح الوافي.

أثناء ممارسة هذه المهمة الإعلانية للبعثة الدبلوماسية الدائمة يجب الأخذ بعين الاعتبار اتفاقية فيينا لعام 1961 وبالذات (المادة الثالثة – د) التي تُبين أن المهمة الإعلامية يجب أن تُمارس "بكل الوسائل المشروعة"؟!، وهذا يعني عدم اللجوء إلي بعض الطُرق غير المشروعة كالتجسس أو الرشوة ... الخ. فاستعمال هذه الطرق من قبل

المبعوث الدبلوماسي يُعتبر إخلالاً بواجباته ويُبيحُ للدولة المبعوث لديها أن تعتبره شخصاً غير مرغوب فيه – (Persona non Grata) وأن تطلب إلى دولته استدعاءه أو أن تُكلفه مباشرة عند الاقتضاء بمغادرة إقليمها.

ومن جهة أخرى فإن البعثة الدبلوماسية تتمتع بوسائل شرعية كثيرة للحصول على معلوماتها، بدءاً بجميع وسائل الإعلام المختلفة وجميع أنواع الاتصالات الرسمية والشخصية، وفي هذا المجال تلعب الحياة الاجتماعية للدبلوماسي وكثرة معارفه واتصالاته دوراً هاماً، وتكون أداة قادرة على الإلمام بجميع وجهات النظر للحوادث التي تجري على التراب الوطني داخل الدولة المعتمد لديها، ولا تقتصر المعاملة الجيدة والصداقة على زملائه من الدبلوماسيين بل تتعداها إلى الشخصيات الوطنية من جميع الاتجاهات الفكرية. والطبقات الاجتماعية.

وحتى تكون هذه المهمة ناجحة فإن الدول تقوم بإعداد سابق لدراسات جدية مُدَعَّمَة بالوثائق عن الدولة المُزمَع تبادل علاقات دبلوماسية معها. وتقوم باطلاع أعضاء بعثتها الدائمة قبل سفرهم على معلومات كافية عن الدولة المبعوثين لديها، ويتلخص ذلك بنبذة عن تاريخها، وجغرافيتها مع اعتبار خاص لتطورها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، ومُؤسساتها، وقانونها، ومصادر ثروتها، وعلاقاتها الدولية وعلاقات دولتهم مع هذه الدولة.

كل هذه المعلومات يجب أن تكون مواد أليفة للمبعوث الدبلوماسي قبل سفره.

وأخيراً، فالمهمة الإعلامية للبعثة الدائمة ممكن أن تتم بشكل عكسي، فالبعثة الدبلوماسية يجب أن تُسَهِّلَ للدولة المعتمدة لديها، دائماً وبقدر الإمكان، الحصول على أية معلومات تطلبها منها عن دولتها.

د- الحماية: المقصود بالحماية هنا هي (حماية المصالح)، واتفاقية فيينا تُعرف مهمة الحماية التي تمارسها البعثة الدبلوماسية في البند الثاني من المادة الثالثة بما يلي:

"حماية المصالح الخاصة بالدولة المعتمدة وبرعاياها في الدولة المعتمد لديها، وذلك في الحدود المقبولة في القانون الدولي".

هذه الصيغة الشاملة والمبهمة هي في نفس الوقت صائبة، والمقصود منها هو الممارسة الدبلوماسية اليومية للبعثة الدائمة لحماية المصالح الخاصة لدولتها، ولتحسين الأوضاع الخاصة لمواطنيها من حماية لمصالحهم وضمان وضع ملائم وجيد لهم، بمطالبة الدولة المعتمدة لديها، بأن يتمتع مواطنوها بكامل الحقوق التي يُقرها لهم تشريع الدولة المُقيمين فيها في حدود ما تَفرِضُه قواعد القانون الدولي والاتفاقات المُبرمة بين الدولتين إن وجدت. ومع أن هذه المهمة هي من المهمات الأساسية للبعثة القنصلية إلا أن البعثة الدبلوماسية الدائمة تقوم بها كذلك حسب ما هو وارد في المادة الثالثة والتي أشرنا إليها سابقاً من اتفاقية فيينا لعام/ 1961.

وعليه فإن مجال ممارسة الحماية الديبلوماسية للبعثة الدائمة لا يتم إلا في حالات ذات أهمية قصوى، وذلك بعد أن تستنفذ جميع الوسائل الداخلية، ويعجز القانون الداخلي للدولة المعتمد لديها عن حل مثل هذه المشاكل. مما يدفع البعثة الديبلوماسية بأن تقوم بالتدخل لحماية المصالح الخاصة لدولتها أو لرعاياها، بما يتوافق مع الصلاحيات والشروط الممنوحة لها من حكومتها. وباستطاعتنا القول أن مهمة البعثة الديبلوماسية تتحدد فقط في الحالات المستعصية، وذلك بأن تخدم كوسيلة للتفاوض أو قناة للاتصال بين حكومتها وحكومة الدولة المعتمدة لديها.

وما يجدر ذكره، أنه حيث يكثر مهاجرو دولة ما (من عمال وتجار وموظفين وطلاب .... الخ). تقوم البعثة الديبلوماسية الدائمة لهذه الدولة بفتح مكاتب متخصصة يرأسها ملحقون تابعون للبعثة في نقاط التجمع الرئيسية لهؤلاء المهاجرين على التراب الوطني للدولة المعتمدة لديها، وتكون مهمة هذه المكاتب استقبال هؤلاء المواطنين حال وصولهم وتوفير مساكن لهم ورعاية حقوقهم الاجتماعية والعمالية أو المهنية ... الخ، ونوجز ذلك بكلمة واحدة توفير "الحماية" لهم.

بالإضافة لمهمة الحماية لمواطني دولة البعثة فهناك إمكانية أن تقوم البعثة بحماية رعايا دولة أخرى، وحماية كهذه ممكن أن تُمارس ضمن نطاق احتمالين كما تنص المادتان (45- جـ ، 46) من اتفاقية فيينا لعام 1961.

فنجد أن المادة 45 – جـ تنص على أنه في حالة قطع العلاقات الديبلوماسية بين دولتين أو في حالة استدعاء البعثة نهائياً أو بصفة مؤقتة من قبل إحدى الدولتين أو كليهما فللدولة المعتمدة أن تعهد برعاية مصالحها ومصالح رعاياها لبعثة دولة ثالثة ترتضيها الدولة المعتمد لديها. والمادة 46 تشير لاحتمال آخر وهو، تجيز للدولة المعتمدة، بناء على طلب دولة ثالثة ليست ممثلة لدى الدولة المعتمد لديها وبعد الحصول على موافقة هذه الدولة الأخيرة، أن تتولى حماية مصالح الدولة الثالثة ورعاياها، وهذه الحالة شائعة في الوقت الحالي وخصوصاً بعد ظهور عدد هام من الدول الجديدة لا تملك الشروط اللازمة لإقامة بعثات دبلوماسية دائمة معتمدة في عدد كبير من عواصم العالم.

وأخيراً، قبل أن ننهي شرحنا هذا لمهمة "الحماية" نجد أنه من الضروري الإشارة إلى مسألة مهمة وهي أنه من غير المسموح به ممارسة "الحماية" لصالح شخص ذي جنسيتين إحداهما جنسية الدولة المُعتَمِدَة وأخرى جنسية الدولة المُعتَمَد لديها، فسُلطات هذه الدولة تعامله داخل إقليمها كأي مواطن آخر لها، وعليه فلها الحق الكامل برفض أي محاولة للتدخل بفرض الحماية الديبلوماسية عليه من قبل البعثة الدائمة للدولة التي يحمل جنسيتها أيضاً.

هــ- مهام دبلوماسية أخرى: بالإضافة لمهام البعثة الدبلوماسية الدائمة التي أوجزناها سابقاً فهنالك مهمة ذات محتوى أكبر شمولاً مشار إليها في المادة (الثالثة – هــ) من اتفاقية فيينا لعام 1961. وهي "توطيد العلاقات الودية وتدعيم الصلات الاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة المعتمد لديها والدولة المعتمدة".

وباعتقادنا فإنه ليس من الضروري التأكيد على أهمية العلاقات الاقتصادية في عالمنا الحاضر. ونظراً لهذه الأهمية نرى أن البعثات الدبلوماسية الدائمة قامت منذ سنوات بإنشاء أقسام خاصة يرأسها تقليدياً ملحق تجاري.

وفي السنوات الأخيرة تعددت التسميات مثل: مستشار تجاري، رئيس المكتب التجاري، الملحق التجاري ... الخ.

أما بخصوص تدعيم العلاقات الثقافية والعلمية، فنجد أن أغلبية البعثات الدبلوماسية الدائمة لديها قسم خاص يرأسه مستشار ثقافي أو ملحق ثقافي، ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أن بعض الدول ذات التبادل الثقافي والعلمي الكبير بينها، تقوم بإنشاء ملحقيات خاصة منفصلة عن مقر البعثة وموزعة على عواصم الأقاليم ذات التجمعات البشرية الهامة داخل الدولة المعتمد لديها وذلك تسهيلاً لهذه المهمة الهامة.

ونظراً لتطور زيادة العلاقات الدولية في الحقبات الأخيرة، قامت بعض الدول تعزيزاً لمصالحها ولتقوية ودعم علاقاتها الودية مع دول أخرى، بمضاعفة بعثاتها الدبلوماسية، وتطعيمها بالكوادر المتخصصة والقديرة، وإنشاء أقسام أو مكاتب أو ملحقيات متخصصة تابعة لبعثتها الدائمة، ويكفي لمعرفة حجم العلاقات بين دولتين ومعرفة الأقسام المتخصصة الاطلاع على قائمة السلك الدبلوماسي- Liste Diplomatique* الصادرة عن وزارة الخارجية، حيث نجد أن هناك الملحقين العسكريين والبحريين والجويين والملحق التجاري والملحق الثقافي والملحق الصناعي والملحق الزراعي والملحق العمالي والمستشار الصحافي والسياحي .... الخ.

* **قائمة السلك الدبلوماسي:** هي كتيب صغير تصدره وزارة الخارجية في كل عاصمة، إما مرة واحدة في السنة وإما مرتين. وتتضمن هذه القائمة أسماء السفارات بالترتيب الهجائي، مع عناوينها، وأرقام هواتفها.

وتتضمن الصفحة أو الصفحات المخصصة لكل سفارة، أسماء رئيس البعثة، ومساعديه الدبلوماسيين، دون الإداريين، (حسب الأسبقية التي تحددها السفارة نفسها)، مع أسماء زوجاتهم وعناوين مساكنهم، وأرقام هواتفهم. وتصدر هذه القائمة إما بلغة دولية (كالإنجليزية أو الفرنسية) أو باللغة القومية المحلية (كالروسية والإيطالية والأسبانية)، أو بلغتين إحداهما دولية وأخرى قومية (كاللغة العربية مع الفرنسية أو الإنجليزية)، وتُعتمد هذه القائمة من قبل السلطات المختصة (كالشرطة وإدارة الأمن والجمارك والقضاء ... الخ) لمنح أعضاء السلك الواردة أسماؤهم فيها الحصانات والامتيازات والإعفاءات المقررة دولياً للممثلين الدبلوماسيين. (عن معجم الدبلوماسية – سموحي فوق العادة).

ولنأخذ بعين الاعتبار أن هذا التعدد والتوسع في الملحقيات أو الأقسام المتخصصة دارجاً لدى بعثات الدول الكبرى ولدى بعثات الدول الصغرى في بعض العواصم الكبرى حيث تربطهما علاقات خاصة. ولا يعني عدم ذكر هذه الملحقيات في قوائم الدول الأخرى في دليل البعثات الدبلوماسية أن العلاقات من هذا النوع معدومة بين هذه الدول، ولكن هذه العلاقات يديرها أشخاص غير متخصصين داخل البعثة الدبلوماسية وذلك لأسباب قد يكون منها عدم المقدرة المالية لهذه الدول على تخصيص أقسام أو مكاتب كثيرة لهذه العلاقات أو لقلة التبادل بين هذه الدول، أو قلة الكوادر لديها . . . . الخ.

و- المهمة القنصلية العارضة: يستدرك البند 1 – ب من المادة الثالثة لاتفاقية فيينا/ 1961، إمكانية قيام البعثة الدبلوماسية الدائمة بمهام قنصلية، ولو استعرضنا جميع أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لما وجدنا أي مادة تنص على عدم ممارسة البعثة الدبلوماسية لمهام القنصلية.

وباستطاعتنا ترجمة ذلك لاعتراف صريح من الاتفاقية بشرعية الممارسة الجديدة للشؤون القنصلية، مع أن العرف الدبلوماسي كان يعتبر هذه الممارسة حتى وقت قريب غير مألوفة وقليلة الانتشار. الموضوع بحد ذاته نوقش كثيراً خلال اجتماعات اللجان التحضيرية لمؤتمر فيينا، بعض الدول كانت وجهة نظرها تدور حول اقتراح ينص على ضرورة الموافقة المسبقة للدولة المعتمد لديها بقيام البعثة الدائمة بهذه المهام: الوفد الأسباني للمؤتمر قدم حالة معارضة الدولة المعتمد لديها، أما الاتحاد السوفيتي سابقاً فقد تجاوز الاقتراح الأسباني بطرحه مقولة أن الدول المعتمد لديها لا تستطيع معارضة قيام قسم قنصلي في البعثات الدبلوماسية المعتمدة وطالب بالموافقة على شرعيته.

بينما تنص أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام/ 1963 على ضرورة الموافقة الفعلية للدولة المعتمد لديها. وعلى أية حال فإن قيام علاقات قنصلية بين دولتين تلزمه موافقة كليهما ولكن هذه الموافقة ممكن أن تكون ضمنية بدون حاجة إلى تصريح علني مسبق. ومن ناحية أخرى فالدولة المعتمد لديها باستطاعتها معارضة إنشاء هذا القسم إن رغبت بذلك، وباستطاعتها كذلك أن تفرض ضرورة حصول رئيس هذا القسم القنصلي على "براءة" أو "إجازة قنصلية – Exequatur"* وفقاً للقانون بالرغم من قبول هذا الشخص كعضو في الطاقم الدبلوماسي للبعثة.

*** إجازة قنصلية: Exequatur**

هذه الكلمة لاتينية الأصل ومعناها (فلينفذ)، وهي تشير اليوم إلى الوثيقة التي تمنحها الدولة المعتمد لديها القنصل العام أو القنصل أو نائب القنصل، وتبيح له بموجبها ممارسة اختصاصاته القنصلية وتطلب إلى جميع السلطات المحلية تسهيل مهمته.

وتصدر (الإجازة القنصلية) بعد أن يُقدم القنصل المعتمد (براءة قنصلية) من قِبَلَ حكومته، ويوقعها إما رئيس الدولة أو وزير الخارجية مقابلة للشخصية التي وقعت البراءة المذكورة.

ويجب أن تتضمن هذه الإجازة الاسم الكامل للقنصل العام أو القنصل أو نائب القنصل، وتبين بوضوح المناطق التي تدخل ضمن اختصاصاته.

ويقضي العرف بأن تصدر وزارة الخارجية تعليماتها إلى رؤساء المناطق التي تدخل في اختصاص القنصل بوجوب تسهيل مهمته، وذلك عقب تبلغها نبأ تعيينه واستلامها البراءة القنصلية.

ويقضي العرف الدولي أيضاً بعدم منح (إجازة قنصلية) إلى الموظف الدبلوماسي المعين في سفارة أجنبية معتمدة، والذي يكلف بالقيام بالأعمال القنصلية، لأن صفته في الأصل دبلوماسية، والاختصاص القنصلي مهمة طارئة اقتضاها توزيع العمل داخل السفارة (عن معجم الدبلوماسية– د/ سموحي فوق العادة).

في الوقت الحاضر، نجد أن بعثات دبلوماسية دائمة كثيرة تضم داخلها قسماً قنصلياً يرأسه وزير أو مستشار مكلف بالشؤون القنصلية أو حتى سكرتير من إحدى الدرجات الثلاث ويتبع الطاقم الدبلوماسي للبعثة، وفي حالات أخرى بالرغم من وجود قسم قنصلي خاص نجد أن القنصل معتمد لدى الدولة المستقبلة كعضو بالكادر الدبلوماسي للسفارة.

وأخيراً نجد أن هذا النظام بقيام البعثة الدبلوماسية بالمهام القنصلية له أهمية كبرى وخصوصاً من الناحية المادية والبشرية والتي تفتقر لكليهما الدول حديثة الاستقلال، وباستطاعتها التوفير وتجنب تبذير الإمكانيات المادية والبشرية، بإرسال بعثة دبلوماسية واحدة بدل إرسال بعثتين مختلفتين دبلوماسية وقنصلية لعواصم الدول التي تربطها بها علاقات صداقة وطيدة. آخذين بالاعتبار أن هناك بعثات دبلوماسية لبعض هذه الدول مكونة من السفير وزوجته فقط أو من السفير وأحد الموظفين الإداريين ويقومون بجميع الأعمال سواء الدبلوماسية أم القنصلية. وإنه لمن المنتظر في المستقبل القريب إمكانية انتشار هذا النظام بشكل أوسع.

2 – نشاطات البعثة الروتينية:

من أجل القيام على خير وجه بالمهام الدبلوماسية، لا بد للبعثة الدبلوماسية الدائمة من القيام بنشاطات رسمية معينة متممة لهذه المهام، ونقصد بذلك تلك الأعمال اليومية الروتينية للبعثة والتي باستطاعتنا تحديدها بنشاطين هما:

أولاً: النشاط التمثيلي "البروتوكولي".

ثانياً: المراسلات بمختلف أنواعها.

أ- النشاط التمثيلي البروتوكولي والاتصالات الرسمية: لقد أشرنا لمهمة التمثيل كمهمة أساسية للبعثة الدبلوماسية في بداية شرحنا للمهام الرئيسية، وما يهمنا هنا هو الوجه الآخر للتمثيل، أي ذو الصفة البروتوكولية، والخاصة بالمشاركة الشخصية لرئيس البعثة، أو من ينوب عنه، بتمثيل دولته في الأحداث والمناسبات الرسمية الوطنية، بالإضافة للاستقبالات الرسمية، وزيارات المجاملة، وحضور احتفالات الأعياد الوطنية التي تحييها البعثات الدبلوماسية الأخرى المعتمدة في نفس العاصمة . . . . الخ.

وبالإضافة لهذا النشاط التمثيلي لرئيس البعثة أو من يقوم مقامه، فمن الضرورة، ودون تخصيص مبحث خاص لذلك، أن نشير تحت هذا البند إلى واجب أن تتم الاتصالات الرسمية للبعثة الدبلوماسية الدائمة عن طريق وزارة الخارجية للدولة المستقبلة أو مع أي جهاز حكومي آخر حسب الاتفاق المسبق بين الدولتين.

ب- المراسلات: المراسلات نوعان: مراسلات شفهية ومراسلات خطية. ونشاط البعثة الدبلوماسية الدائمة، بالخصوص يقتصر على:

1- **مراسلاتها مع دولتها (الدولة المعتمدة):** وتقتصر فقط على مراسلاتها مع الجهاز الرئاسي المباشر لها، ألا وهو وزارة الشؤون الخارجية، وهذه المراسلات هي خطية وتنقسم إلى قسمين:

أولاً: المراسلات الواردة أو (البريد الرسمي) من وزارة خارجية الدولة المعتمدة لبعثتها وتأخذ طابع الأوامر والتوجيهات والتعليمات.

ثانياً: المراسلات الصادرة أو (البريد الرسمي) من البعثة إلى وزارة خارجية الدولة المعتمدة، وتأخذ عادة طابع التقارير والدراسات والإخباريات والرسائل الرسمية بأنواعها . . . . الخ.

2- **مراسلات داخل الدولة المعتمد لديها:** وتقتصر على مراسلاتها مع وزارة الخارجية أو أي جهاز حكومي آخر للدولة المعتمد لديها حسب الاتفاقية المسبقة بينها، بالإضافة لمراسلاتها مع البعثات الدبلوماسية الأخرى المعتمدة لدى هذه الدولة.

وفيما يلي سنتطرق بشرح موجز لأهم أنواع هذه المراسلات الأكثر شيوعاً نظراً للأهمية:

1- المذكرة الشفهية Note Verbale

هي المراسلة التقليدية الخطية الموجهة من البعثة الدائمة والموجهة لوزارة الخارجية للدولة المستقبلة أو لسفارات الدول المعتمدة الأخرى لدى الدولة المستقبلة. وتوقع هذه المذكرة بالأحرف الأولى فقط، وتحمل خاتم البعثة وتاريخ الإرسال. وترمي هذه المذكرة الشفهية إلى: عرض بعض القضايا، أو التقدم ببعض المطالب، أو حتى مجرد الإخبار بسفر وحضور رئيس البعثة، أو تعيين أو انتقال أحد أعضائها الدبلوماسيين. وهذه المذكرة هي المراسلة الأكثر شيوعاً واستعمالاً من بين المراسلات الدبلوماسية.

وبالرغم من أن اسمها "مذكرة شفهية" إلا أنها بالواقع خطية، وتكتب بصيغة الغائب وتُبدَأ دائماً بعبارة [تهدي (وزارة ...) أو (سفارة ...) أطيب تحياتها إلى (المرسل إليه) وتتشرف بإعلامها (نص الموضوع ...). ومن ثم تختم بعبارة ... وتنتهز (وزارة ...) أو (سفارة ...) هذه المناسبة للإعراب عن فائق (أو وافر) تقديرها واحترامها ....]. ومن أهم ميزاتها أنها مذكرة رسمية موجهة من دولة لدولة أخرى، صادرة عن جهاز للعلاقات الخارجية للدولة المعتمدة وموجهة لجهاز آخر للعلاقات الخارجية، سواء لوزارة الخارجية للدولة المعتمد لديها أو لإحدى البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها.

وبعض من مؤلفين أو كتاب الدبلوماسية يشيرون في كتاباتهم إلى أن المذكرة الشفهية تستعمل فقط للأمور العادية أو لتوضيح بعض النقاط التي أثيرت أثناء الاتصالات أو الأحاديث الشفوية، بينما المراسلة الموقعة تستعمل للأمور الهامة. ومن جهتنا نقول... صحيح أن طرحاً كهذا كان مُتبعاً في السابق، ولكن الممارسة الحديثة والمعنى أو الصفة القانونية الكبيرة لهذه المذكرة الشفهية في وقتنا الحالي، ساوى هذه المراسلة بالمذكرة الموقعة وحتى جعل منها الأكثر شيوعاً واستعمالاً لدى جميع البعثات الدبلوماسية وبدون استثناء ولجميع الأمور سواء العادية منها أم الهامة.

2 ـ الرسالة (المذكرة) الموقعة: Lettre Signee

كما يدل عليها اسمها فهي رسالة موقعة، ولا بد أن تكون موجهة من رئيس البعثة. تمتاز بأنها لها نفس الصفة القانونية التي للمذكرة الشفهية، ولكن استعمالها أقل شيوعاً من الأخرى وتستعمل فقط لإضفاء قيمة أكبر لموضوعها. ومن هنا جاءت أهمتها حيث جرت العادة على عدم تداولها إلا للشؤون الهامة ولا تتداول من أجل المراسلات الروتينية العادية.

3 ـ المفكرة: Aide Memoire – Memorandam – Pro – memoria

تستعمل المفكرة على اختلاف تسمياتها باللغات الأجنبية لتثبيت إيجاز محادثة هامة، أو إيضاح بعض النقاط الغامضة، أو تقديم شرح واف عن موضوع معين، أو تبرير الاحتياطات التي اتخذتها الحكومة أو قد تتخذها في قضية معينة، وبيان الأسباب التي حملتها على ذلك، أو تحديد وجهة نظرها في المفاوضات الجارية ...الخ. ويجب أن تكون المفكرة موجزة، واضحة العبارة، وهي تستثنى عادة من عبارات المجاملة المألوفة في المراسلات الدبلوماسية ولا تحمل أي توقيع أو خاتم باستثناء التاريخ، كما أنها تكتب على ورق عادي لا يحمل اسم السفارة... (لمزيد من المعرفة انظر سموحي فوق العادة ـــ الدبلوماسية الحديثة وكذلك "المعجم الدبلوماسي" له.

وجرت العادة أن تتبادل هذه المفكرة المكتوبة بين الطرفين المتفاوضين بقصد العودة لها تجنباً لسوء الفهم أو التفسير لما اتفق عليه من قبل الطرفين، وعليه فبإمكاننا القول بأن المفكرة ليست سوى الوسيلة المكملة للمراسلة الشفهية، وقد جرت العادة كذلك بأن ترفق المفكرة كملحق لمذكرة شفهية (Note verbale) بقصد التذكير.

4 ـــ الرسائل الشخصية:

كما يدلنا عليها فهي رسالة شخصية وليست رسالة رسمية صادرة عن البعثة الدبلوماسية.

في الحياة الدبلوماسية وخاصة حياة رئيس البعثة، ليس من السهل الفصل بين المظهر الخاص والشخصي من العام والرسمي، فكلاهما مرتبط بالآخر مع طغيان المظهر الرسمي منذ مباشرة رئيس البعثة لمهامه حتى نهايتها. وعليه فليس غريباً أن يوجه رئيس البعثة رسالة شخصية لوزير خارجية الدولة المعتمد لديها، والتي تمتاز عن غيرها من المكاتبات الرسمية بأنها كما يدل اسمها عليها شخصية وتأخذ الطابع الخاص الودي.

هذا النوع من المراسلات قليل الاستعمال. وإن استعمل فالقصد منه معالجة بعض المشاكل المتعلقة بمهام البعثة الدبلوماسية بطريق غير رسمي، وعليه فإن مراسلات كهذه لا تُلزم الدول، ولها قيمة مشابهة لقيمة العروض الشفهية التي تقدم "بصفة شخصية" أثناء المفاوضات.

واجبات البعثة الدبلوماسية الدائمة
واجبات الدولة المعتمدة لديها

1 ــ واجبات البعثة الدبلوماسية الدائمة:ــ

على أعضاء البعثة الدبلوماسية عند قيامهم بمهامهم واجبات، يجب عليهم مراعاتها وأخذ جانب الحذر في تطبيقها، قِبَل الدولة المبعوثين لديها، مراعاة لسيادتها من ناحية، والتزاماً للحدود المشروعة لمهمتهم من ناحية أخرى.

وهذه الواجبات مبينة في أحكام القانون الدبلوماسي العرفي ومجموعة في اتفاقية فيينا لعام 1961، ويمكن إيجازها بنقطتين هما:ــ

الأولى: عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المستقبلة.

والثانية: احترام قوانين الدولة المعتمد لديها.

وهذه الواجبات يتفرع عنها عدة واجبات فرعية، قبل التعرض لها لا بد من الإشارة إلى نص المادة (41) من اتفاقية فيينا لعام 1961، والتي تشير إلى:ــ

1ــ دون إخلال بالمزايا والحصانات المقررة لهم، على الأشخاص الذين يستفيدون من هذه المزايا والحصانات واجب احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمد لديها، كما أن عليهم واجب عدم التدخل في الشؤون الخارجية لهذه الدولة.

2ــ يجب أن تكون معالجة كافة المسائل الرسمية التي تكلف بها البعثة من قبل حكومة الدولة المعتمدة مع وزارة الخارجية للدولة المعتمد لديها أو عن طريقها، أو مع أية وزارة أخرى متفق عليها.

3ــ لا يجوز استعمال الأماكن الخاصة بالبعثة على وجه يتنافى مع مهام البعثة كما بينتها نصوص هذه الاتفاقية، أو غيرها من القواعد العامة للقانون الدولي، أو الاتفاقات الخاصة المعمول بها بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها".

وبناء على نص هذه المادة، سنحاول وبإيجاز تفسير هذه البنود الثلاثة للمادة (41) المشار إليها سابقاً والتي تنص على واجبات أعضاء البعثة الدبلوماسية، وعلى الخصوص الدبلوماسيين منهم أثناء قيامهم بواجباتهم في إقليم الدولة المعتمد لديها.

فعلى أفراد البعثة الدبلوماسية مراعاة ما يلي[*]:ــ

[*]لمزيد من المعرفة انظر بالخصوص كتاب ـ القانون الدبلوماسي ـ د. علي صادق أبو هيف ... "الذي اقتبسنا عنه بعضاً" من طرحه التفصيلي الواضح لواجبات المبعوثين الدبلوماسيين. ص100 و 101

أولاً: احترام دستور الدولة المبعوثين لديها وقوانينها ونظام الحكم فيها، والامتناع عن إتيان أي فعل فيه امتهان للحكومة أو للنظم السائدة، وعدم التدخل إطلاقاً في الشؤون الداخلية لدولة المستقبلة أو لسلطاتها أو خرق قوانينها الداخلية.

ثانياً: عدم القيام إطلاقاً بإثارة الاضطرابات أو القلاقل أو المساعدة على إثارتها، أو المساهمة في أي حركة مضادة للحكومة، أو تشجيع انقلاب أو ثورة أو حملة سياسية ضد تصرفات الحكومة القائمة أو انتقاد هذه التصرفات، أو مناصرة حزب من الأحزاب ضد غيره. باختصار، أن يتجنبوا كل تدخل في الخلافات السياسية الداخلية.

ثالثاً: ألا يقوموا بأي عمل فيه جرح لشعور وكرامة الشعب أو عقائده وأن يحترموا التقاليد والأديان المتعبة في الدولة المستقبلة.

رابعاً: ألا يتخلفوا بقدر الإمكان عن حضور الحفلات العامة التي تقام بمناسبات قومية أو وطنية يدعون إليها.

خامساً: يجب على المبعوث الدبلوماسي أن يحرص على المشاركة في مجال المجاملات ويساهم في الأحداث السعيدة أو الملمات السيئة.

سادساً: حتى خلال الأزمات التي قد تطرأ على العلاقات بين دولة المبعوث والدولة المبعوث لديها يجب على المبعوث ألا يتأثر مسلكه الشخصي بجو هذه الأزمات وينحرف عن إتباع قواعد السلوك والمجاملة التي تفرضها عليه واجبات مهمته التمثيلية.

سابعاً: بخصوص معالجة كافة المسائل الرسمية، يجب أن تتم مع أو عن طريق وزارة الشؤون الخارجية أو مع أي وزارة أخرى متفق عليها، وبهذه الطريقة يجنب الاتصال المباشر بين البعثة أو أي نوع من الأجهزة أو الموظفين للدولة المعتمد لديها. وهذه القاعدة نجد أنها محترس عليها جداً وخصوصاً في الدول حيث الاستقلال واليت لفرط جانب الحرص عندها تظهر وكأنها تحاول تجنب البعثات الدبلوماسية حتى الاتصال بإدارة البريد والبرق والهاتف إلا عن طريق وزارة الخارجية.

وأخيراً، وبالرغم من أن الموظف الدبلوماسي يتمتع بحصانات وامتيازات تحميه من قوانين الدولة المستقبلة، إلا أنه يجب عليه أن يتذكر دائماً بأن أي تصرف يصدر عنه إخلال بواجباته، يبيح للدولة المستقبلة أن تعتبره شخصاً غير مرغوب فيه (Person non Grata) وأن تطلب من دولته (في حال رئيس البعثة)، أو من رئيس البعثة (في حال أي موظف دبلوماسي تابع له)، أو حتى أن تكلفه مباشرة عند الاقتضاء، بمغادرة إقليمها.

2 ـــ واجبات الدولة المعتمدة لديها (المستقبلة):

بالإضافة للامتيازات والحصانات الدبلوماسية والتي سندرسها فيما بعد، هناك واجبات أخرى ذات طبيعة عامة، نرى أنه من الواجب التطرق إليها ولو بإيجاز نظراً لأهميتها:ـــ

هذه الواجبات العامة ممكن اختصارها بنص المادة (25) من اتفاقية فيينا لعام 1961 "تمنح الدولة المعتمدة لديها كافة التسهيلات اللازمة لقيام البعثة بمهامها". بالرغم من عدم وضوح هذه المادة فإنها ذات قيمة كبيرة. هذا النص لا يعني أن الدولة المعتمد لديها يجب عليها أن تمنح البعثة الدبلوماسية كل ما تطلبه وتعتبره ضرورياً أو مناسباً للقيام بأعمالها.

فقيمة هذه المادة كائنة في مفهوم المخالفة المستمد منها.

فالدولة المستقبلة واجب عليها عدم وضع العقبات والعراقيل أما البعثة الدبلوماسية أثناء قيامها بمهامها. فلا يكفي أن تمنحها الحصانات والامتيازات التي للبعثة وأعضائها حقاً ملزماً بها، بل يجب عليها تبديد الصعاب ورفع العقبات والعراقيل التي تتعرض لها البعثة، وبنفس الوقت يعني ذلك أن على الدولة المعتمدة لديها أن تهتم بأن تمارس البعثة وأعضاؤها مهامهم بسهولة، أو بتعبير أصوب ذي قيمة كبيرة في " العلاقات الدبلوماسية" أن يعاملوا على سبيل المجاملة.

وكما بينا تحت واجبات البعثة الدبلوماسية سابقاً، أن على البعثة احترام القوانين والتقاليد للدولة المستقبلة، فإن على هذه الدولة واجب تجنب معاملة البعثات الدبلوماسية الأجنبية بالريبة والشك أو مضايقتها بإجراءات شكلية أو مسائل بيروقراطية بقصد تعقيد مهامها، أو إحاطتها بجو عدائي يصعب معه الحرية أو القدرة على ممارسة أعمالها.

هذه القاعدة القانونية، ظاهرياً غامضة ومبهمة، ولكنها بدون شك ذات أثر كبير وملحوظ علي الممارسة الدبلوماسية اليومية وتخدم كثيراً على أن تقوم الدبلوماسية بمهامها كأداة للعلاقات الدولية.

بالإضافة على هذه المادة (25) وغير المشكوك بأصلها العرفي، نجد أنها مكملة في اتفاقية فيينا بمادتين أخريين غير ذات صلة مباشرة بالحصانات والامتيازات وليست كذلك كتقليد مجاملة، نعتقد بضرورة شرحهما:

أولاً: المادة (26) من الاتفاقية والتي تنص على: "مع مراعاة قوانينها ولوائها الخاصة بالمناطق التي يحرم أو ينظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن الوطني تكفل الدولة المعتمد لديها لجميع أعضاء البعثة حرية التنقل والمرور على إقليمها".

قبل الحرب العالمية الثانية لم تقم أية دولة بتحديد حرية المرور والتنقل داخل إقليمها للممثلين الدبلوماسيين سوى في بعض المناطق المحصورة جداً، وكانت محاولة أي مبعوث ديبلوماسي الوصول إليها تدل بلا شك على القصد "التجسسي" للمبعوث. ولكن في الخمسينات والستينات قامت مجموعة من الدول وعلى رأسها الاتحاد السوفيتي والصين الشعبية، وامتدت لتعم بعض الدول في العالم الثالث وخصوصاً الأفريقية، وبعض دول من أمريكا اللاتينية، وبوضع شروط قطعية على الديبلوماسيين الأجانب والتي لا تسمح لهم بالتنقل سوى بمحيط محدود حول العاصمة أو إن تجاوزوها فيجب أن يتم ذلك بطلب مسبق ن البعثة وبتصريح محدد من السلطات المختصة وعن طريق وزارة الخارجية.

عمل كهذا يعتبر خرقاً للمادة (26) من اتفاقية فيينا المشار إليها أعلاه وبالتالي فهو عمل غير شرعي. وحاولت لجنة القانون الدولي العام للأمم المتحدة تعديل هذه المادة ولكن محاولاتها باءت بالفشل.

ثانياً: المادة (21) من الاتفاقية والتي تنص على:

1 ــ على الدول المعتمد لديها، إما أن تسهل في نطاق تشريعها تملك الدولة المعتمدة الأماكن اللازمة في إقليمها، وإما أن تساعد الدولة المعتمدة في الحصول على هذه الأماكن بوسيلة أخرى...

2 ــ وعليها كذلك، عند الاقتضاء مساعدة البعثات في الحصول على مساكن لائقة بأعضائها.

بدراستنا لهذه المادة بشقيها، نجد أن المقصود بها هو حث الدول التي ما زالت تشريعاتها تمنع الأجانب من تملك العقارات بها على القيام بعمل استثنائي لصالح الدول الأجنبية وخصوصاً لمساعدة بعثاتها الديبلوماسية المعتمدة لدى هذه الدول للحصول على مقر لها ومساكن لائقة لأعضائها سواء بالتملك أو بالكراء، لتستطيع هذه البعثات ممارسة أعمالها على خير وجه. علماً بأنه ليس من الضروري أن تكون هذه المقرات والمساكن ملكاً للبعثات حتى تستطيع مباشرة أعمالها، وعليه يبقى واجب الدولة المستقبلة محدوداً بمساعدة مبعوثي الدول المعتمدة للحصول على أماكن لبعثتهم ومساكن لهم.

الامتيازات والحصانات الدبلوماسية

1 ـ تمهيد:

التنازل عن جزء يسير ولكن هام من "سيادة" كل دولة لدولة أخرى، الهدف أنه المحافظة على السلام والأمن الدوليين، وتنمية علاقات الصداقة والتعاون بين الدول مهما اختلفت أنظمتها الدستورية والاجتماعية. وهذا التنازل ليس إجبارياً ولا مفروضاً من دولة على دولة أخرى، وإنما القصد منه ضمان تنفيذ مهام البعثات الديبلوماسية المعتمدة لدى الدول على خير وجه. وهذه الضمانات والامتيازات هي من أهم مواضيع النظرية والممارسة الديبلوماسية، حيث احتلت ومنذ القدم مكاناً بارزاً في تطور العلاقات الدولية. وكما أشرنا في الفصل التمهيدي من هذا المؤلف، فإن أول موفد ديبلوماسي أرسلته جماعته ليمثلها لدى الجماعة الأخرى، استقبلته هذه الأخيرة استقبالاً مميزاً عن الآخرين وقدمت له الضمانات (الأمان) لحياته الخاصة ومن ثم التسهيلات للقيام بمهامه بعيداً عن كل تدخل أو ضغط غير مرغوب فيه، وذلك من أجل أن يقوم بمهمته على خير وجه وباستقلالية تامة وحرية

مطلقة، ومن ثم يعود سالماً لجامعته التي أوفدته. هذه التسهيلات والضمانات تطورت مع تطور الممارسة الديبلوماسية وأصبحت تعرف في يؤمنا هذا باسم "الامتيازات والحصانات الديبلوماسية".

سنخصص هذا الفصل بالكامل للقواعد القانونية و"شبه القانونية" الضامنة لحرية الممارسة للمهام التي تقوم بها البعثات الديبلوماسية وأعضاؤها، والتي من أهم مميزاتها ديمومة البعثة الديبلوماسية والإقامة لفترة زمنية، نوعاً ما طويلة، لموظفيها في إقليم دولة أجنبية. هذه الدولة تمارس سيادتها عبر قوانينها على جميع الأشياء والأشخاص الموجودين على إقليمها، وبغض النظر عن جنسيتهم، أي تمارس سيادتها فوق ترابها الوطني. إلا أنه وكما قلنا سابقاً فإن هذه السيادة تنتقص بجزء يسير، وذلك يعني بأن البعثة الديبلوماسية الدائمة بعنصريها المادي والشخصي، لا تخضع لسلطات وأحكام وتشريعات هذه الدولة. عدم الخضوع هذا جزء منه تتغاضى عنه الدولة بإرادتها، وجزء آخر مجبرة على التغاضي عنه. وذلك عائد لسببين: بإرادتها لنا هي التي قررت أن تقيم علاقات ثنائية مع الآخرين ووقعت من أجل ذلك اتفاقية دولية من منطلق أنها ستعامل بالمثل من قبل الآخرين. وجبرية، لا بسبب أن القانون الدولي يلزمها بل لنات لا تستطيع أن تعيش معزولة عن الدول الأخرى، بحكم أن عصرنا ليس عصر الجماعات الدولية الخاصة بل عصر الاعتماد المتبادل والتبعية، ولا بد لأية دولة تريد البقاء إلا أن تقيم علاقات دولية مختلفة مع الدول الأخرى وباقي الأشخاص الدوليين الآخرين الذين يكونون محيطها الخاص.

هذه العلاقات المسماة ديبلوماسية، يقوم على السهر عليها مجموعة من الأشخاص يعاملون معاملة خاصة "واستثنائية"، أي لا تطبق عليهم مجموعة القوانين الداخلية للدولة المعتمدين لديها، بل يطبق عليهم قانون داخلي وقانون عرفي دولي خاص بهم، جرت العادة على تسميته بمختلف فروعه بالحصانات والامتيازات الديبلوماسية.

ولكن هذه القوانين ليست متشابهة بل تنقسم إلى مجموعتين:

الأولى: وهي مجموعة القواعد التي تنطبق بالكامل على البعثات والمبعوثين وهي إلزامية، وتكون ما اصطلح على تسميته بالحصانات. والثانية هي مجموعة القوانين الأخرى التي تطبق بصفة خاصة وعملياً تتبع الإرادة الحسنة لمطبقيها وتسمى بالامتيازات. وكأمثلة صريحة وتوضيحية على ذلك نشير إلى مثالين:

المثال الأول: إن الموظفين الديبلوماسيين ملزمون بتطبيق التشريعات الرسمية الخاصة بقانون أو نظام السير على الطرقات في الدولة المعتمدين لديها، وعدم مراعاة ذلك من جانب الديبلوماسي تجاه هذه الدولة. إلا أن هذه المخالفة لا يترتب عليها تطبيق نفس العقوبات التي تطبق على المواطنين من قبل رجال الأمن فيها. هذه الخاصية

أو الحصانة للموظف الدبلوماسي تعتبر من ضمن المميزات التي تقدم له تسهيلاً للقيام بمهامه (مقتضيات الوظيفة) التي من أجلها اعتمد في هذه الدولة.

إلا أن ما يجب وضعه بالحسبان هو أن هذه الحصانات التي تميز الدبلوماسيين عن الآخرين، لا يمكن أن تعتبر، وبأي حال من الأحوال، أن الدبلوماسي باستطاعته خرق القوانين المحلية دون التعرض لعقوبات، فهنالك طرق مختلفة يمكن أن تلجأ إليها الدولة المستقبلة وتمنع هذا الدبلوماسي من خرق قوانينها، فهي التي تملك الورقة الأخيرة أو الحل الأخير لوقف تكرار مثل هذه المخالفات والتعلل بالحصانات، وهذا الحل هو إعلان أن هذا كاف لردع أي دبلوماسي عن تكرار مخالفاته وخرق قوانين الدولة المعتمد بها. لذا يجب على الدبلوماسي أن يأخذ بالحسبان دائماً أنه لا يمثل نفسه بل يمثل دولته، ويجب عليه احترام دولته باحترام واجباته تجاه الدولة المستقبلة. وليعلم كذلك بأن كل سلوك جيد له هو انعكاس لاحترامه للدولة المقيم على أرضها وتمتين للعلاقات مع الدولة المستقبلة التي وجد من أجلها فيها.

والمثال الثاني : ويخص النوع الآخر من القوانين التي تطبق بصفة خاصة أي الامتيازات. ونخص هنا النظام الضريبي المطبق في الدولة المستقبلة، نعلم أن الدبلوماسي خاضع لهذه القوانين، ولكن مع ميزة بأنها تطبق عليهم بصفة خاصة ومختلفة عن الآخرين. فالدبلوماسي مثلاً يدفع الضرائب المباشرة المضافة على أسعار السلع والمواد التي تشتريها من الأسواق المحلية، إلا أنه لا يدفع ضرائب على مرتبه الشخصي كحالة استثنائية وصريحة لصالحه.

هذه الأمثلة وما سنتطرق له لاحقاً حين تكلمنا عن الحصانات والامتيازات قام المشرعون والفقهاء الدوليون بطرح عدة نظريات مختلفة لتبريرها، فالبعض يسميها مبررات، وآخرون يسمونها السند القانوني، وثالثون يسمونها ببواعث ومبادئ الحصانات والامتيازات، وأخيراً هنالك من يطلق عليها التبرير الفلسفي للحصانات والامتيازات الدبلوماسية... الخ.

وبناء على ما ورد ذكره، نطرح السؤال التالي: ما هي التبريرات التي تستند عليها الدول بمنحها هذه الحصانات والامتيازات للدبلوماسيين؟؟.

2 ـــ المبررات الفلسفية للحصانات والامتيازات:

بعودة إلى الفصل التمهيدي والخاص بالتطور التاريخي للدبلوماسية، نجد أن هذه النظريات أو (المبررات الفلسفية) ما هي إلا المبادئ التي حكمت تطور النظرية والممارسة الدبلوماسية، وبرت مهام الدبلوماسيين المختلفة في الدول المعتمد لديها، وحمتهم من قوانين هذه الدول، وساعدتهم على ممارسة مهامهم.

وقد جاءت كل نظرية (أو تبرير فلسفي) لتحتل فترة زمنية طويلة ثم تستبدل وبغيرها مسايرة تطور ومن ثم استقرار البعثات الدبلوماسية، وكذلك تطور مفهوم الممارسة الدبلوماسية، والتدخلات غير المستحبة من قبل بعض الدبلوماسيين في الشؤون الداخلية للدول، وتجاوز بعضهم لحدود وظيفته وحتى حدود حصاناته وامتيازاته. وكما سنرى لاحقاً عند شرحنا الموجز لكل مبدأ من هذه المبادئ، أن بعضها وخاصة القديم منها ما زال يتكرر على لسان العامة من الناس، أو على ألسنة بعض الدبلوماسيين، أو حتى في تشريعات بعض الدول وسلوكها، وأنها ما زالت هي المبادئ التي تحكم سير الدبلوماسية حتى اليوم. ورغم خطأ ذلكن ورغم الخلط بين هذه المفاهيم، الذي ما هو إلا استمرار للخلط بين مفاهيم الدبلوماسية والدبلوماسيين التي كنا قد وضحناها في الفصول السابقة، نقول بأن ذلك من ناحية عملية ما هو إلا تأكيد على أن الدبلوماسية كمهنة كانت مقتصرة وحتى وقت قريب على النخبة الأرستقراطية والبرجوازية أو حتى القبلية (بالنسبة لدول العالم الثالث)، وعلى عدد محدود جداً من الناس. ومن الناحية الأكاديمية، فإن هذه المادة متجاهلة في برامج كثير من كليات العلوم القانونية والسياسية في العالم، وإن درست فتدرس بشكل سطحي ويتنافى مع مفهوم المادة، وذلك في بعض سنوات التخصص في القانون الدولي العام أو العلاقات الدولية أي في السنوات الأخيرة من "الليسانس"، أو حتى في السنوات الدراسية لدبلوم الدراسات العليا "الماجستير".

ومن أجل توضيح أفضل لهذه المبررات الفلسفية للدبلوماسية بشكل عام، وللحصانات والامتيازات بشكل خاص، وتمشياً مع تطور النظرية والممارسة الدبلوماسية منذ القدم حتى الآن، نوجزها في خمسة مبادئ رئيسية على الشكل التالي:

1. النظرية الدينية أو قدسية شخص الممثل.
2. نظرية التمثيل الشخصي.
3. نظرية امتداد الإقليم.
4. نظرية مقتضيات الوظيفة.
5. نظرية المعاملة بالمثل.

أولاً: النظرية الدينية أو قدسية شخص الممثل:

هذه النظرية هي المبدأ الأكثر قدماً الذي كان يحكم سير الممارسة الدبلوماسية، وذلك منذ قيام أول مبعوث دبلوماسي بمهمة التمثيل لقبيلتهن أو الوساطة لحل المشاكل القائمة بين قبيلته وقبيلة أخرى.

وتتلخص هذه النظرية بأن المبعوث كان يحتاج من أجل القيام بمهمته إلى حاجتين فقط هما: احترام حياته، أي حمايته من أي اعتداء يمكن أن يتعرض له ويهدد حياته. ومن ثم منحه الحرية لتمكينه من القيام بمهمته.

حماية وحرية أي "حرمة" أي "حصانة" تحمي حياته من الحاكم وأتباعه، أو من أبناء القبيلة، أو المدينة ــ الدولة، أو "الدولة" لاحقاً. وهذه "الحرمة" ذات جذور فلسفية دينية" تعود إلى ما قبل ظهور الديانات السماوية ثم تطورت مع ظهورها، ويظهر ذلك واضحاً في "الحرمة" بالإسلام، وحتى نهاية العصور الوسطى. وتنص على أن المبعوث هو في حماية الآلهة، وبما أن مهمته مقدسة فحياته يجب أن تكون كذلك، ويجب احترامها وتوفير الحماية له للقيام بمهمته والعودة سالماً لأهله.

ثانياً: نظرية التمثيل الشخصي:

هذه النظرية لا نستطيع التكهن متى ظهرت، إلا أن جذورها تعود للقم، وتبرز بشكل كبير في العصور الوسطى وظهور إمبراطوريات "ودول" كبرى وتستقر مع مطلع العصر الحديث وولادة الدولة القومية (الأنظمة الملكية المطلقة)، وتستمر حتى الثورة الفرنسية التي قلبت هذا المفهوم للسلطة ونشرت المبادئ الديمقراطية ونقلت السلطة للشعب بدل الحاكم.

وتتمحور فلسفة هذه النظرية حول اعتبار العلاقات ما بين الدول هي مجرد علاقات شخصية ما بين الملوك المطلقين. فسيادة الدولة كانت هي سيادة الملك (الدولة أنا وأنا الدولة ــ كما كان يقول الملك لويس الربع عشر ملك فرنسا). وبما أن هذه المرحلة كانت مرحلة ما يعرف بمبدأ "توازن القوى" في أوروبا، أي ما يعني وجود عدة كيانات دولية (دول) مستقلة ومتساوية بالقوة فيما بينها، وأن هذه المرحلة عرفت ولادة البعثات الدبلوماسية الدائمة وأدت إلى تطور هام ف النظرية والممارسة الدبلوماسية. أي أن فلسفة هذه النظرية تتمحور بما يتماشى مع زمانها، أي اعتبار أن المبعوثين الدبلوماسيين هم الممثلون الشخصيون لملوكهم، وبالتالي فإن ما يقومن به من تصرفات تكون باسم وبالنيابة عن عاهلهم وكأنه هو الذي قام بها، لذا يجب أن يتمتعوا بنفس الميزات والحصانات التي يتمتع بها ملوكهم، وبالتالي فإن أي اعتداء أو عدم رعاية أو إهانة توجه لهم تعبر وكأنها موجهة لشخص عاهلهم، وربما أن الملوك متساوون بالقدر والمكانة ولا سلطان لأحدهم على الآخر، فإن قوانينهم التي

يضعونها بأنفسهم لا تطبق على الملوك الآخرين أو على ممثليهم (المبعوثين الديبلوماسيين). وكما هو طبيعي، فإن فقهاء ذلك الزمن أمثال غروثيوس ومونتسكيو قد دافعوا عن هذه النظرية وبنتها بريطانيا وحولتها إلى قانون داخلي لها خاص بوضعية الممثلين الأجانب وذلك عام 1708.

ثالثاً: نظرية امتداد الإقليم:

مع بداية انتشار عدوي الثورة الفرنسية، وسقوط الأنظمة السائدة آنذاك (الملكيات المطلقة) وظهور أفكار جديدة تخص مفهوم السلطة والدولة والقومية، فإن الممارسة الدبلوماسية تأثرت بهذا التغيير ، مما أثر بدوره علي الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فلم يعد الممثل الدبلوماسي (صوت سيده) "his master's voice" أو الممثل الشخصي لعاهله ولم يعد كالسابق لاتنطبق عليه القوانين التي يسنها الملوك بحجة أنها لايمكن أن تطبق علي سيده.

وعلية ظهرت نظرية جديدة، رغم أن جذورها تعود للقرن السابع عشر ألا وهي نظرية – الامتداد الإقليمي– والتي هيمنت بالكامل علي النظرية والممارسة الدبلوماسية في القرن التاسع عشر .

أما فلسفتها فتتمحور كما يقول أول المدافعين عنها الفقيه غرونثيوس الهولندي، حول ((لما كان من المفروض حسب قانون الشعوب أن السفير يمثل شخص عاهله، وجب اعتباره مقيماً خارج إقليم الدولة المعتمدة لديها، وبالتالي غير ملزم بالخضوع لقوانينها المدنية ....)). أي ما يعني أن الممثل الدبلوماسي لم يغادر الدولة التي اعتمدته ومازال معتبراً وكأنه مقيم علي أرضها، وذلك حسب ما يقوله دي مارتينيز وبكلمات أخرى، يعتبر المبعوث خارج نطاق السلطات الإقليمية للدولة المعتمدة لديها باعتبار أن البعثة الدبلوماسية التي يرأسها هي امتداد لإقليم دولة المبعوث، وذلك يترتب عليه عدم التزامه بمراعاة القوانين الوطنية للدولة المعتمدة لديها .

ونعزي هيمنة هذه النظرية علي الممارسة الدبلوماسية في القرن الماضي بسبب أنها تجسد الاستقلالية الغيورة للدول القومية الناشئة وتساير عقلية واضعيها والمدافعين عنها. ومع تطور المجتمع الدولي فقد انتهت هذه النظرية للزوال كسابقاتها ولم تعد مقبولة في النظام الدولي الحالي ، علماً بأنها وللأسف الشديد مازالت تتردد في الممارسة أو حتى في بعض النصوص القانونية أو من عامة الناس وذلك جهلاً أو طمعاً ببعض المكاسب لتميزهم عن الآخرين.

ورغم هذا الجهل الذي أشرنا إلية ، فإن مجتمعنا في بدايته رفضها ، نظراً لعيوبها ولأنها خيالية ولايمكن الأخذ بها في مجتمع واقعي ، والدليل علي ذلك أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام (1961) رفضها أو حتى لنقل بأنها لم تناقشها ولم تذكرها بل بينت أن من أهم واجبات الممثل الدبلوماسي احترام القوانين الداخلية للدولة

المستقبلة ، أي احترام سيادتها وإلا .... يعرض نفسه لاعتباره شخصاً غير مرغوب به ويطرد منها ، وخلاف ذلك يغالط الواقع والقانون والمنطق

رابعاً : نظرية مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية : هي النظرية التي سادت في القرن الحالي رغم أن جذورها تعود لبعض الفقهاء التقليديين للقانون الدولي ونظراً لتطور الممارسة الدبلوماسية بعد الحرب العالمية الأولي والثانية فيما بعد ، وظهور عشرات الدول الحديثة ، فقد ازدادت الحاجة إليها ، مما دفعها لأن تحصل علي مكانة هامة ورئيسية في التعاملات الدبلوماسية الحالية ، سواء للبعثات الدائمة ، أو حتى للدبلوماسية المتعددة للمنظمات الدولية ، أو البعثات الخاصة ، أو حتى دبلوماسية حركات التحرير الوطنية .

وتتمحور فلسفتها حول أن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي يتمتع بها الدبلوماسية ما هي إلا ضرورة يقتضيها ضمان قيام المبعوثين بمهام وظيفتهم بحرية وطمأنينة بعيداً عن كل تدخل غير محبب من قبل سلطات الدولة المستقبلة .
ونظراً لوضوحها ومرونتها وتماشيها مع تطور المجتمع الدولي ، ونظراً لتضاعف عدد البعثات الدبلوماسية وعدد أعضائها من الدبلوماسيين وملحقين إداريين ... الخ ، فإنها لاقت قبولاً من الجميع سواء الفقهاء أم الدول ، ونص عليها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 ، حيث جاء في ديباجتها ما معناه :
" إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية مقتنعة بأن هدف هذه الامتيازات والحصانات لا يرمي إلي تحقيق منافع للأفراد ، بل ضمان إنجاز مهام البعثات الدبلوماسية بشكل فعال بوصفها ممثلة للدول ....."
إقليم الدولة المعتمدة لديها. ونشير إلي أن الكثير من هذه الامتيازات والحصانات جمعت من قواعد عرفية دولية متفق عليها من قبل أعضاء الجماعة الدولية ، ومدونة في اتفاقية فيينا الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 . كما سنختم هذا الفصل بعرض لجدول شمولي لهذه الامتيازات والحصانات أو لنسميها ((الضمانات)) أو ((المنافع)) أو المكاسب ((التي يحصل عليها الموظف الدبلوماسي ، مع الإرشاد أمام كل ضمانة أو منفعة إلي المادة التي تخصها عليها الموظف الدبلوماسي ، مع الإشارة أمام كل ضمانة أو منفعة إلي المادة التي تخصها .

3-1 الامتيازات الدبلوماسية :

أ- **رفع العلم والشعار ووضع لوحات الإعلانات والصور**:(للبعثة ولرئيسها الحق في وضع علم وشعار الدولة المعتمدة علي أماكن البعثة ، ومن بينها مكان إقامة رئيس البعثة ، وكذا وعلي وسائل المواصلات الخاصة بة "المادة 20 "

وهذه الميزة المنصوص عليها في اتفاقية فيينا كقاعدة قانونية تختلف من دولة لأخرى ، فبعض الدول ترفع علمها علي مقر بعثتها الدائمة في أعيادها الوطنية أو الأعياد الوطنية للدولة المستقبلة ، بينما هنالك دول ترفع العلم يومياً ونصيحتنا للدبلوماسيين الجدد التأكد من قسم البروتوكول في وزارة الخارجية للدولة المعتمدين لديها عن العادات والتقاليد المتبعة في تلك الدولة ، تجنباً للوقوع في خطأ قد تكون عواقبه وخيمة وخاصة إذا كانت العلاقات بين البلدين متأزمة ، فالحذر واجب .

أما بالنسبة للعلم الصغير المرفوع علي سارية خاصة به علي وسائل المواصلات للبعثة ، فالعادة جرت علي أن يرفع هذا العلم بمناسبات ، وهذه العادة تختلف من دولة لأخرى ، فبعض البلدان ترفع العلم علي سيارة رئيس البعثة إن كان موجوداً بداخلها ، وبلدان أخرى ، جرت العادة فيها علي رفع العلم علي سيارة رئيس البعثة في حال قيامة بمهمة رسمية .

أما بخصوص الشعار ، فلابد من وضعة فوق مدخل مقر البعثة ومسكن السفير.

وأخيراً جرت العادة علي أن تضع بعض السفارات لوحات للإعلانات والصور علي مدخل سفارتها ، وذلك لامانع منه ، ولأكن بشرط أن لاتتعرض هذه الإعلانات للسلطات المحلية في الدولة المعتمد لديها أو حتى لأية دولة أجنبية ، بل أن تكون خاصة في مجالات الحياة المختلفة ببلد البعثة .

ب- **اقتناء الأماكن الأزمة للبعثة ولرئيسها وأعضائها** : ((تقدم الدولة المعتمد لديها ، وضمن نطاق تشريعها الوطني ، للبعثة الدبلوماسية تسهيلات لتملك أو كراء الأماكن الأزمة للبعثة وعند الاقتضاء مساكن لائقه لأعضائها))

كنا قد أشرنا لهذه الميزة عند تكلمنا عن واجبات الدولة المستقبلية إزاء الدبلوماسيين المعتمدين لديها ، وقلنا بأن من واجب الدولة المستقبلية ، وبحدود إمكانياتها ، أن تسهل علي الدبلوماسيين اقتناء الأماكن الأزمة للبعثة وأعضائها وأن اتفاقية فيينا عندما جعلت من هذا (الواجب) قاعدة قانونية ، فإنها كانت تقصد الدول التي تنص قوانينها علي منع الأجانب من تملك العقارات علماً بأن ملكية العقار ، ونقصد هنا مقر البعثة أو مسكن رئيسها ، لا تقدم ولا تؤخر بعمل البعثة أو عمل رئيسها ، بل واجب الدولة أن تسهل علي البعثة مهامها وأن تساعدها بكراء أو حتى شراء (إن أمكن ذلك) عقارات ، وخاصة في الدول التي تملك قوانين صارمة بالنسبة للعقارات

أو حتى في الدول حديثة الاستقلال والتي تفتقر حقاً لوجود بنايات أو بيوت بها وخاصة في وسط العاصمة أو في الحي الراقي بها ، والذي عادتاً ما يقتنه الدبلوماسيون وكبار رجال الدولة .... الخ.

ج- الإعفاءات من الضرائب العقارية : ((تعفا الدولة المعتمدة ورئيس البعثة ، من جميع الضرائب والرسوم الوطنية والإقليمية والبلدية المفروضة علي الأماكن الخاصة بالبعثة التي تمتلكها أو تستأجرها ، شريطة أن لا يتعلق الأمر بضرائب أو رسوم تجبى لقاء تأدية خدمات خاصة ....))

يستفاد من المادة المذكورة إعفاء الأماكن الخاصة للبعثة والمملوكة للدولة الموفدة من رسوم التسجيل والضرائب المترتبة علي العقار ، سواء أكانت وطنية أم محصورة بإقليم العاصمة (طبعاً) أو بلديتها ، ولا تشمل الإعفاء من الخدمات الخاصة .....

وعليها فالمادة تظهر عند قراءتها بأنها واضحة ، وبالفعل هي كذالك ، من حيث المبدأ .إلا أن تفسيرها أو بالأحرى تطبيقها ليس بسهولة نصها ، وخاصة القول (شريطة ألا يتعلق الأمر بضرائب أو رسوم تجبى لقاء تقديم خدمات خاصة .....) ، فالمشكل هو تحديد نوعية هذه (الخدمات الخاصة) .... مثل الحراسة والكناسة (رفع القمامة) واستهلاك الماء والكهرباء والغاز .... الخ ، والتي بالطبع لم تحددها المادة المذكورة ، فقوانينها ونظامها وملكيتها وتبعيتها الخ ...... تختلف من دولة إلي أخرى ، هذا الاختلاف مع تمسك البعض بمبدأ المعاملة بالمثل ، يدفع ببعض الدبلوماسيين للتفكير بتشبيهها بقوانين بلاده وتصديق هذه الخدمات الخاصة حسب فهمه ، ويدفع بالعض الأخر للتفكير بقوانين البلد المستقبل ، وأخيراً يدفع بمجموعة ثالثة من الدبلوماسيين لتفسيرها حسب حاجيات سفارتهم .... وهنا تظهر المشاكل ، فإن إتبع الدبلوماسي الطريق الأول فقد يصل إلي مشكلة لا تحمد عقباها وتدفع لاستخدام مبدأ (المعاملة بالمثل) وهذا بدورة يدفع لخرق مواد اتفاقية فيينا وذلك بالتمييز بين البعثات . وإن اتبع الطريقة الثانية فقد يكون هنالك نوع من (الظلم) أي أن تدفع بعثته للدولة المستقبلية وبعثة الدولة المستقبلة المعتمدة في بلادة قد تكون معفية من ذلك ..... والطريقة الثالثة قد توصل إلي طريق وسط ولأكن ليس بحل مقنع للجميع .

وبرأينا فالأفضل هوا إتباع ما جرت عليها العادة بين البعثات المعتمدة والدولة المعتمد لديها لتحديد هذه (الخدمات الخاصة) في الدولة المستقبلية . وذلك باستشارة وزارة خارجيتها والاستفسار من البعثات الدبلوماسية الأكثر قدماً ، والعمل من ثم علي ماجرت عليها العادة والتقاليد في هذه الدولة .؟ !!.

د- الإعفاء من الضرائب (ضريبة الدخل) عن الرسوم التي تحصلها البعثة من أعمالها الرسمية : (تعفا الرسوم والعائدات التي تحصلها البعثة لقاء أعمال رسمية ، من جميع الضرائب والرسوم ......)

هذه المادة جد واضحة ، وهذه الرسوم والعائدات تجنيها البعثة مقابل خدمات تقوم بها ، وذلك منصوص عليها بقوانين الدولة الموفدة ، وتطبيقها يخضع للنظام القانوني لها ، ولا يحق لأي كان .. أن يحاسبها عن ذلك ، وعكس ذلك هوا تدخل سافر في شؤونها الداخلية .

ه- الإعفاء من كافة الرسوم والضرائب المباشرة : (يعفى الممثل الدبلوماسي من جميع الضرائب والرسوم الشخصية **والعينية الوطنية والإقليمية والبلدية باستثناء :**

أ- الضرائب غير المباشرة التي يشتمل عليها بشكل طبيعي سعر البضائع أو الخدمات .

ب- الضرائب والرسوم علي العقارات الخاصة والواقعة في أراضي الدولة الموفدة ، مالم يكن المبعوث الدبلوماسي يحوزها لحساب الدولة المعتمدة ولأغراض البعثة .

ج- ضرائب التركات التي تتقاضاها الدولة المستقلة مع مراعاة أحكام الفقرة (4) من (المادة 39).

د- الضرائب والرسوم علي الدخل الخاص الذي يكون مصدرة من الدولة المستقبلة ، والضرائب علي رئس المال المفروضة علي التوظيفات التجارية في المشاريع التجارية القائمة في الدولة المستقبلة .

ه- الضرائب والرسوم المستوفى لقاء تقديم خدمات خاصة .

و- رسوم التسجيل والقيد والرهن والطابع المتعلقة بالأموال العقارية غير المنقولة مع مراعاة أحكام (المادة 23)

الممارسة الدبلوماسية لما قبل اتفاقية فيينا كانت تعفي الممثل الدبلوماسي من جميع الضرائب والرسوم الشخصية أو العينية علي دخله . وجاءت الاتفاقية وكما هوا منطقي لأن تأخذ بهذا الإعفاء وتضمه إليها من منطلق أن المبعوث الدبلوماسي يقوم بدفع الضرائب والرسوم في دولته ، ومن غير المنطقي أو العدل أن يدفعها ثانيه في الدولة المعتمد لديها .

وأضافت إلية إعفاءات نذكر : الإعفاء من الرسوم السنوي علي السيارات ، وكذلك من رسوم المحروقات لها ، بالإضافة لرسوم التلفزيون والراديو والفيديو، والإعفاء من ضريبة المجهود الحربي ، وضريبة الدخل علي الأموال الخاصة المودعة بالبنك .... الخ .

أما الاستثناءات التي وردت في المادة (34) فرغم تحديدها إلا أن الغموض يكتنف بعضها وتفتح باب الجدل والاجتهادات المختلفة ، وخاصة إن اعتبرنا تزايد عدد وأنواع الضرائب وتسمياتها المختلفة والتي بدأت تلجأ إليها

كثير من الدول طمعاً بسد العجز في ميزانيتها الأمر الذي دفع ببعض الدول تلافياً للمشاكل التي قد تترتب عن هذه الضرائب إلي فتح متاجر خاصة بالدبلوماسيين ، أو السماح لهم باستيراد حاجياتهم من الخارج ، بالإضافة إلي لجوء الدبلوماسيين أنفسهم ، ولتفادي هذه الرسوم ، للاستيراد المباشر من متاجر خاصة ومعروفة دولياً في بعض دول أوروبا الغربية ، أو حتى من متاجر عمومية في دول أخرى تمنح خصماً يصل إلي 20% من ثمن البضائع عند خروجها من التراب الوطني عبر المراكز الرسمية للحدود ، وتعفى من الرسوم عند دخولها البلد المستقبل أو حتى لجوء بعض الدبلوماسيين للتوجه إلي المناطق الحرة في الدولة المعتدين لديها أو القريبة منها لإشتراء حاجياتهم .

و- الإعفاء من الرسوم الجمركية : تنص المادة (36) من اتفاقية فيينا لعام 1961 علي مايلي :

1- تمنح الدولة المستقبلة وفقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتبناها حق الإدخال والإعفاء من الرسوم الجمركية وغيرها من الرسوم والعائدات المرتبطة بذلك ، عدا نفقات الإيداع والنقل والنفقات العائدة لخدمات مماثلة وذلك عن :

أ- الأشياء المخصصة لاستعمال البعثة الرسمي .

ب- الأشياء المخصصة للاستعمال الشخصي للممثل الدبلوماسي أو الأفراد أسرته الذين يعيشون في كنفه بما في ذلك الأشياء العائدة لإقامته .....)

وعليه فاعتبار أن الرسوم الجمركية المشار إليها ، هي الرسوم التي تستوفيها دولة ما علي كل ما يتم استيراده من الخارج ، ويمكننا اعتبار ذلك أنه يدخل ضمن النقطة التي شرحناها سابقا (هـ). والعائدة للإعفاء من الرسوم والضرائب .ولكن نظراً للمشاكل التي واجهت هذه النقطة بالذات في الممارسة الدبلوماسية اليومية لما قبل صدور الاتفاقية والتي كانت مبنية علي المجاملة ومبدأ المعاملة بالمثل ، جاءت الاتفاقية لتدونها في قاعدة قانونية (المادة 36).

ورفضت اقتراحات بإضافة أن يتم ذلك طبقاً لمبدأ المعاملة بالمثل . . . أي بترك الباب مفتوحاً أمام الدول دون إلزام قانوني . . . بل أخلاقي . . . . . . مع سيادة مبدأ المعاملة بالمثل .

- وعلية جاءت الفقرة (1 / أ) من المادة (36) صريحة وواضحة فيما يخص البعثة الدبلوماسية كجهاز مادي ، وحددت المواد المستوردة والمعافاة من الجمارك ((بالأشياء المخصصة لاستعمال البعثة الرسمي).

أما بخصوص الفرع (ب) من الفقرة نفسها (1 / ب) والخاصة بالممثل الدبلوماسي ، فهنا تكمن المشاكل والتعقيدات ، لأنه وحسب اتفاقية فيينا فإن الممثلين الدبلوماسيين للبعثة جاء تحديدهم في المادة (الأولى / هـ) ،

ولكن حسب الممارسة والواقع فإن الممثلين الدبلوماسيين غير محددين ولايمكن تحديدهم ، من منطلق ما أشرنا إلية عند تكلمنا عن من هو دبلوماسي ؟ ! ؟ وقلنا إنه يصعب تحديده ، وإن ذلك يتم بناء علي الكشف الذي تقدمه بعثة الدولة الموفدة للدولة المستقبلة ويضم بالإضافة إلي الدبلوماسيين الملحقين بمختلف مراتبهم وتخصصاتهم . . . أو من تريدهم هي أم يتمتعوا بهذه الصفة . . . بشرط موافقة الدولة المستقبلة علي ذلك ونشره في اللائحة الدبلوماسية . . . الخ .

ومن ناحية أخرى ، وبما أن الفقرة الأولى من المادة (36) تشير إلي أن الدولة المستقبلة هي صاحبة السلطات بمنح الإعفاءات الجمركية حسب الأحكام والتشريعات التي تتبعها وإن كانت هذه الفقرة واضحة وصريحة بخصوص سيادة الدولة وإنه حق من حقوق سيادتها ، إلا أننا نجد أن تطبيق الفرع ب من الفقرة الأولى من المادة 36 (36 /1/ب) والخاصة بالممثلين الدبلوماسيين ، وعلية نجد أن بعض الدول أخذت بهذا النص وأدخلته في قوانينها ، وبعضها الآخر احتفظ بقوانينه دون تغيير ، ومجموعة ثالثة من الدول لم تلزم نفسها بنص (المادة 36) كما هي بل أضافت إليها نص (المادة 47) والخاصة ((بالمعاملة بالمثل)) وطبقتها كتفسير للاتفاقية ومارستها علي الدبلوماسيين المعتمدين لديها وأضافتها إلي قوانينها .

ومن ناحية ثالثة ، وآخذين بنص (المادة 36) فهي تشير إلي الأشياء المخصصة للاستعمال الشخصي للممثل ولأفراد عائلته بما في ذلك العائدة لإقامته ، أي تشير إلي أشياء خاصة . . . وليس الأشياء استهلاكية . . . ، ورغم ذلك فهناك بعض التسهيلات الضريبية والجمركية تقدمها الدولة كنوع من المجاملة ، وما علي المبعوث الدبلوماسي إلا التقيد بالتشريعات والأنظمة المحلية للدولة المعتمدة لديها ، فهنالك أشياء كثيرة تحظرها هذه الدول وأشياء أخرى تحددها : مثل استعمال أو إدخال المخدرات ، والأسلحة بأنواعها ، أو تحدد دخول المشروبات الروحية والتبغ والسجائر ، أو تتساهل بإدخال بعض النشرات ووسائل الإعلام المكتوبة (وحتى المعارضة لها) إلا أنها تتشدد بعدم تسربها خارج استعمال موظفي البعثة ، أي لمواطنيها ، كما تتساهل بإدخال السيارات الخاصة بالبعثة والمبعوثين ولكنها تحددها وتحرم استعمالها من قبل غير الدبلوماسيين خوفاً من استغلالها للأغراض الشخصية ، وكذلك تتساهل بتخفيضات خاصة ومحددو بالنسبة للوقود الخاص بالسيارات . . . الخ .

وبناء علي ما ذكرناه ، يظهر أن المسألة غير واضحة ، الأمر الذي يدفع بكثير من الدول ، وتجنباً للمشاكل التي قد تنجم عن التطبيق ، إلي استخدام حقها القانوني ؟ ! ؟ بإتباع الفقرة (ب) من المادة (47) أي مبدأ المعاملة بالمثل .

ز – عدم تفتيش أمتعة الممثل الدبلوماسي : وضمن نفس المادة تشير الفقرة (2) من المادة (36) لاتفاقية فيينا لعام 1961 إلي ما يلي :

((يعفى المبعوث الدبلوماسي من التفتيش أمتعته الخاصة ، ما لم توجد مبررات جدية تدعو للاعتقاد أنها تحوي أشياء لاتتمتع بالإعفاء المنصوص علية في الفقرة الأولي من هذه المادة أو أشياء يكون استيرادها أو تصديرها محظوراً بمقتضى تشريع الدولة المعتمد لديها أو خاضعة للوائحها الخاصة بالحجر الصحي ، وفي مثل هذه الحالة يجب ألا يتم التفتيش إلا في حضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض في ذلك))

هذه الفقرة واضحة ، وقبل ذلك كان العرف والممارسة الدولية يقومان علي عدم تفتيش أمتعة الممثلين الدبلوماسيين ، ولكن نظرا لاستقلال دول كثرة واستخدام بعض الموظفين الدبلوماسيين هذه الميزات المعطاة لهم بغير ما تنص علية ، فقد جاءت (المادة 36) لتثبت ذلك مع استثناء قيام السلطات المحلية للدولة المستقبلة بحضور الممثل الدبلوماسي

أو الشخص المسئول عن هذه القضايا في البعثة ، مما يعني أنه لاينطبق علي حامل جواز سفر دبلوماسي موجود كسائح أو مار من أراضي هذه الدولة ، بسبب أنه ينطبق علي الدبلوماسيين العاملين في هذه الدولة والواردة أسماؤهم في اللائحة الدبلوماسية التي تصدرها وزارة خارجيتها ، فجواز السفر الدبلوماسي لا يمنع أي حق لحامله سوى (المجاملة) أي تقديم بعض التسهيلات له بشرط أن يطالبوا (بوضعية خاصة) أو أن يعاملوا أسوة بالدبلوماسيين المحترفين المقيمين في الدولة المستقبلة ، فكل ما يمكن أن يحصلوا عليه هوة ما تريد هذه الدولة منحهم إياه من باب المجاملة ، أي بكلمات أخرى فأن إرادة الدولة الحسنة هي التي تقرر ((وضعاً ما)) لحامل هذا الجواز وليس له أي حق قانوني يطالبها به .

ج- حرية الاتصال للبعثة الدبلوماسية والبريد الدبلوماسي : تنص اتفاقية فيينا في نادتها رقم (1/27) علي ما يلي :

((تسمح الدولة المستقبلة وتصون حرية اتصالات البعثة لكافة الأغراض الرسمية ويحق للبعثة في اتصالاتها مع حكومتها وكذلك مع البعثات الأخرى والقنصليات التابعة للدولة الموفدة حيثما وجدت أن تستعمل وسائل اتصال خاصة بها . وبما في ذلك حاملو الحقائب الدبلوماسية والرسائل الرمزية أو الرقمية (شيفرة) عي أنه لايحق للبعثة أن تقيم أو أن تستعمل جهازاً لاسلكياً إلا بموافقة الدولة المستقبلة))

ما يهمنا في هذه الفقرة الأولى من (المادة 27) هو حرية الاتصال للبعثة الدبلوماسية والسماح لها باستخدام كافة الوسائل الملائمة ، والتشديد علي أخذ موافقة الدولة المعتمد لديها من أجل استخدام جهاز إرسال لاسلكي .

ورغم أن هذه المادة نوردها تحت نقطة الامتيازات إلا أنها تقع تحت بند الحصانات ، وسنعالجها في حينها بشكل أفضل ، والقصد من إدراجها هنا هو تبيان أن أية بعثة دبلوماسية لا بد لها من أن ترسل وتستقبل مراسلات رسمية مع ومن حكومتها وبكامل الحرية والضمان والسرعة ، وكما أنه لابد لأية بعثة من استخدام (الشيفرة) في مراسلاتها ، علماً بأن القوانين الوطنية تحرم ذلك علي الخواص من المواطنين وتستثني الدبلوماسيين . وكذلك تسهل هذه المادة استخدام البرقيات التلغرافية والتيلكس بدون أي تدخل من قبل الموظفين الحكوميين أو موظفي الشركات إن كانت هذه القطاعات تابعة للقطاع الخاص . وهذه المراسلات ، وحسب الاتفاقية دائماً ، يمكن للبعثة من توجيهها لدولتها أو للبعثات الدبلوماسية لدولتها في دول أخرى أو للقنصليات في مراكز مختلفة داخل الدولة المستقبلة .

وأخيرا فإن من حقوق البعثة وكميزة لها استخدام جهاز إرسال لاسلكياً ، إلا أن ذلك شروط بموافقة الدولة المستقبلة ، وماعلي البعثة إلا أن تقدم طلباً بهذا الشأن لوزارة الخارجية متضمناً معلومات عن نوع الجهاز ورقم وطول الموجه التي سيبث عليها وساعات البث والالتقاط . . . . الخ من المعلومات التي تطلبها الدولة المعتمد لديها

، وغالباً مايراعي في ذلك ((مبدأ المعاملة بالمثل)) الذي يحب أن يكون في ذهن الدولة التي تطلب مثل ذلك التصريح ، ويكون لديها استعداد لمنح بعثة الدولة الأخرى تصريحاً بذلك .

ط- التسهيلات اللزمة لإقامة الدبلوماسيين وسفرهم : يعفى الدبلوماسيون من التشريعات الخاصة بالدخول والإقامة والسفر الخاص بالأجانب المقيمين علي تراب دولة ما، ولا تطبق عليهم هذه التشريعات ، وخاصة حصولهم علي إجازة إقامة من دوائر الشرطة في البلد المعتمدين بع أو ما تسمى في بعض الدول ((البطاقة الخضراء أو بطاقة الإقامة)) ، وكذلك بعض الوثائق الثبوتية الأخرى المطلوبة من الأجانب المقيمين الحصول عليها وكل مايترتب علي الدبلوماسيين وعائلاتهم هو أن تبلغ البعثة الدبلوماسية التابعين لها وزارة الشئون الخارجية في الدولة المعتمد لديها عن تعيينهم ووصولهم إلي هذه الدولة ومن ثم رحيلهم النهائي (المادة -10 / أ- ب) .

واستناداً لذلك تتولي إدارة المراسم في وزارة الخارجية للدولة المستقلة منح هؤلاء الدبلوماسيين وأفراد عائلاتهم بطاقة دبلوماسية ، موضحاً بها المعلومات الشخصية لحاملها و "STATUS "

ووضعه الدبلوماسي وتبعيته ، وكذلك الطلب من السلطات الأمن والجمارك تقديم المساعدة لحاملها وتسهيل مهامه . ويجب إعادتها إلي وزارة الشئون الخارجية التي أصدرتها حال المغادرة النهائية للدبلوماسي وأفراد عائلته لتراب الوطني في الدولة المعتمد بها . وكذلك فإن الدبلوماسي يحصل علي تأشيرة خروج أي " فيزا " لمغادرة التراب الوطني إن اقتضت القوانين المحلية بذلك ، أي أن المبعوث الدبلوماسي يعامل معاملة خاصة ومميزة عن باقي المقيمين الأجانب الآخرين وتماشين مع ما تقتضيه وظيفته وما تفرضه المجاملات الدولية بهذا الخصوص .

ي- تسهيل مرور السيارات الدبلوماسية ، وحرية التنقل في إقليم الدولة المعتمد لديها : رغم أن البعض يعتبر هذه التسهيلات غير واردة في باب الامتيازات ولا حتى الحصانات ، رغم حساسية الميزة الثانية (حرية التنقل . . . .) وانعكاساتها بالممارسة علي الأمن القومي للدولة المعتد لديها ، فإن من مقتضيات المجاملة الدولية وواجبات الدولة المستقبلة تسهيل مرور السيارات الدبلوماسية في الشوارع المكتظة بالسير وخاصة سيارة رئيس البعثة ، كما يستحسن تزويد هذه السيارة ببطاقة مرور خاصة في الأعياد القومية أو المؤتمرات الدولية المنعقدة في البلد المستقبل ، وكذلك وفي بعض دول العالم الثالث علي الخصوص نجد أن مجموعة كبيرة منها تقطعها أنهار عريضة بدون جسور لمرور السيارات ، وتستخدم من أجل ذلك سفن نهرية (عبارات) لحمل السيارات والمسافرين وتبقى دائماً مزدحمة بالمسافرين ، وعليه فإن من واجب السلطات المختصة في هذه الدول ومن باب اللياقة والمجاملة إعطاء الأولوية للسيارات الدبلوماسية والدبلوماسيين ، لأنه لا يعقل أن تنتظر سيارة دبلوماسية نهاراً كاملاً أو أكثر حتى يسمح لها بالعبور ، مع ما يترتب علي ذلك من تأخر قد يعطل مصالح هذه البعثات ويعرض دبلوماسييها لمواقف غير مستحبة .

أما بخصوص النقطة الثانية من هذه " الميزة " والخاصة بتسهيل النقل والتجول في إقليم الدولة المستقبلة والتي كما قلنا سابقاً تعتبر حساسة بالنسبة لكثير من الدول وتضر بأمنها القومي ؟! فرغم عدم وجود سابقة عرفية وعد إمكانية ضمها ضمن الحصانات والامتيازات الواجبة للمبعوثين الدبلوماسيين كما يشير بعض الفقهاء والكتاب ، إلا أن المادة 26 من اتفاقية فيينا لعام 1961 تشير إلي ذلك حيث تنص علي :

((مع مراعاة قوانينها ولوائحها الخاصة بالمناطق التي يحرم أو ينظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن الوطني ، تكفل الدولة المعتمد لديها لجميع أعضاء البعثة حرية التنقل والمرور علي إقليمها)).

وعلية جاءت هذه القاعدة القانونية في اتفاقية فيينا كرد فعل علي بعض الممارسات التي قامت بها بعض الدول أثناء الحرب الباردة ، حيث ابتدأها الاتحاد السوفيتي وتبعته دول آخري تدور في فلكه ، وكرد فعل وتماشياً مع

((المعاملة بالمثل)) تبت هذه الممارسة دول من المعسكر الغربي وعلي رأسها : الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وكندا ، ومن ثم انتقلت هذه الممارسة ((الظاهرة)) إلي بعض دول العالم الثالث حديثة الاستقلال وخاصة بعض الدول الإفريقية. وتتمحور هذه الممارسات حول قيام بعض الدول بوضع قيود مشددة علي تنقلات الدبلوماسيين وحصرها في حيز ضيق لايتجاوز حدود العاصمة ، وفي حالة تجاوزها فيجب علي المبعوث الدبلوماسي الحصول المسبق علي ((إذن خاص)) من السلطات المختصة .

وبرأينا فإن هذه الممارسة لم تأت من العدم ، بل هي ثمرة الانتهاكات المتكررة لبعض الدبلوماسيين الذين اتخذوا كذريعة لهم أو حجة ، التعلل بقضاء إجازاتهم في ((مناطق مختارة)) من التراب الوطني للدولة المستقبلة ، كانوا يستغلونها للقيام ((بجمع المعلومات)) والتورط بقصد أو غير قصد !؟ بزيارة مناطق محرمة حتى علي المواطنين .

وعليه فمن واجب الدبلوماسي التقيد بقوانين الدولة المعتمد لديها والتصرف بما فيه من لياقة ولباقة مع مستقبله ومراعاة التسهيلات الممنوحة له حسب المادة (25) من الاتفاقية لإنجاز مهامه بما يتماشى مع قوانين الدولة المعتمد لديها ، وأن يبتعد عن كل ما هو مستثنى ويثير الشبهات ، أي عن زيارة المناطق المحرمة عسكرياً والتي ممكن أن تجلب له الشبهات والمتاعب والمراقبة المستمرة من قبل سلطات الدولة المستقبلة وتدفعها بالتالي لتضيق التسهيلات علي بعثته ، الأمر الذي يدفع بدولته لاستخدام نفس السلاح ، أي مبدأ المعاملة بالمثل ، وإعلان أن عضواً أو أكثر من البعثة غير مرغوب بهم ، وبالتالي مطالبتهم بمغادرة البلاد مع ما يسببه ذلك من تأزم في العلاقات بين البلدين .

ك- **حق إقامة الشعائر الدينية** : هذه الميزة قديمة ، وكانت من أهم أركان الدبلوماسية الإسلامية منذ فجر الإسلام حيث كانت تعتبر حقاً طبيعياً لأي إنسان بأن يتمتع بحرية كاملة لممارسة الشعائر الدينية ، واستمرت هكذا طيلة القرون الماضية . لذلك لم تنص عليها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (1961) ولم يجد القانونيون الذين أشرفو علي وضع الاتفاقية أي مبرر لإيرادها ، بحجة أن حصانة أماكن البعثة تغطي جميع هذه الجوانب وتضمن إقامة أي . . . .

ب- حصانة محفوظات البعثة ووثائقها : هذه الحصانة ماهي إلا نتيجة طبيعية لحصانة مقر البعثة وامتداد لها أي تدخل ضمن نطاق محتويات المقر الذي أشارت إليه (المادة 22) وبما يتماشى مع تعريف وتحديد (المادة الأولى

الفقرة / ط) الخاصة بأماكن البعثة ، إلا اتفاقية فيينا أفردت لها مادة خاصة نظراً لحالتها الاستثنائية ، وهي (المادة 24) التي تنص علي :

((للمحفوظات ووثائق البعثة حرمة مصونة في كل الأوقات وفي أي مكان توجد فيه)) ورغم أن هذه القاعدة ليست بجديدة ، بل هي قديمة قدم مقر البعثة ، وقاعدة مقبولة عالمياً من حيث إشارتها إلي أن جميع المحفوظات والوثائق الخاصة بالبعثة الدبلوماسية لها حرمة خاصة سواء كانت داخل مقر البعثة أو خارجها (حالة نقل أو رحيل من مكان لأخر) وهان يكمن الجديد والاستثناء ، وفي أي زمان كان حتى في وقت قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين ، والتي عادة ما يعهد بها إلي دولة ثالثة تسلم لها (اسمياً) مقرا هذه البعثة وما تحتويه .

ج- حصانة المراسلات الخاصة بالبعثة الدبلوماسية : الحقيبة الدبلوماسية وحاملها : لقد أشرنا عند تكلمنا عن امتيازات البعثة الدبلوماسية وتحت (النقطة ج) الخاصة بحرية الاتصال للبعثة والبريد الدبلوماسي إلي أن (المادة 27) المتعلقة بالمراسلات والاتصالات ، يقع بعض من بنودها تحت موضوع الحصانات ، وقلنا إننا سنعالجها في حينها .

وعلية فإننا نشير تحت هذا البند إلي حصانة الحقيبة الدبلوماسية وحاملها ، فإن كانت (المادة 27 في فقرتها 1) تشير إلي سماح الدولة المعتمد لديها للبعثة الدبلوماسية بحرية الاتصال مع حكومة دولتها أو البعثات الأخرى لدولتها وأينما وجدت وبالطريقة التي تناسبها ، فبرأينا أن هذه الميزة تتطلبها مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية لما تقدمه من حرية للمبعوث الدبلوماسي للقيام بواجباته التي اعتمد من أجلها ، وعل خير وجه وقد جاءت هذه الفقره (1) مدعومة بالفقرة (2) من نفس المادة والتي تشير إلي حماية المراسلات للبعثة والتي عادة ما تتم عبر طرد بريد يسمى بالحقيبة الدبلوماسية المنصوص عليها وعلي ميزاتها في نفس المادة (27 الفقرتين 3 و 4) هذه الحقيبة عادة ما يحملها شخص مكلف بنقلها ، لتصل إلي الدبلوماسي أو حامل الحقيبة ، المنصوص علية وعلي مهامه في نفس المادة (27 الفقرات 5 و 6 و7) وعلية سنعالج هذه الحصانة الجد هامة في نقطتين منفصلتين : حصانة الحقيبة الدبلوماسية وحصانة حاملها .

(ونظراً للأهمية يرجى العودة لنص المادة في الملحق الخاص باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في نهاية هذا المؤلف (الملحق رقم 1)

1- حصنه الحقيبة الدبلوماسية : (valija diplomatica) وبالفرنسية (valise DIPLOMATIQUE) وبالإنجليزية(POUCH DIPLOMATIC) :

من أجل ضمان حرمة جميع المراسلات الرسمية للبعثة الدبلوماسية ، فإن البعثة تسمح لها ومن باب التسهيلات استخدام طرود بريدية خاصة ، جرت العادة علي تسميتها بالحقيبة الدبلوماسية ، ووردت الإشارة إليها في المادة (27 الفقرات 3و4) حيث تنص الفقرة (3) علي أن ((الحقيبة الدبلوماسية لا يجوز فتحها أو حجزها)) أما الفقرة (4) فحددت مفهوم الحقيبة بنصها علي ((أن العبوات المكونة للحقيبة الدبلوماسية يجب أن تحمل علامات خارجية ظاهرة تدل علي صفتها ، ولا يجوز أن تحتوي سوى وثائق دبلوماسية أو أشياء للاستعمال الرسمي)).

وبقراءة متأنية لنص هاتين الفقرتين ، نخرج بنتيجة أن حزمة الحقيبة الدبلوماسية تعني تزاوجا بالمصالح ما بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها ، الأولى تبتغي الضمان الأكيد بأن مراسلاتها لن تكشف أسرارها والثانية من واجبها أن تمنع القيام بأي عمل غير محبب قد يستبيح هذه الأسرار ، وهنا مبدأ المعاملة بالمثل .

وحسب الاتفاقية فإن هذه الحقيبة يجب أن لا تحوي سوى وثائق دبلوماسية أو أشياء أخرى للاستعمال الرسمي . أي ما يعني بأن لايكون حجمها أكبر من الحجم الطبيعي الذي قد يثير الشكوك لدى الدولة المعتمد لديها ويدفعها للتفكير بأنها ربما تستخدم لأغراض غير مشروعة أو حتى أغراض شخصية ، الشيء الذي يترتب عليه أن تقوم هذه الدولة بعمل غير مستحب لتبرير شكوكها أي فتح الحقيبة وتفتيشها ، وإن جرى مثل هذا التصرف فيجب أن يتم بإذن من وزارة الشئون الخارجية لهذه الدولة ودائماً بحضور مندوب عن البعثة المعتمد لديها وإن لم تجد بداخلها شيئاً وجب عليها الاعتذار من باب المجاملة ، أما في الحالة العكسية ،أي إن وجدت ما يبرر سلوكها ، فما عليها إلا تثبيت ذلك أمام مندوب عن السفارة صاحبة الشأن ومندوب أخر من سفارة دولة أخرى (كشاهد عيا ن) تربط دولته علاقات جيدة مع دولة البعثة ، ومن ثم الاحتجاج الرسمي لدى الدولة الموفدة ، وفتح باب التحقيق في ذلك فإن ثبت تورط رئيسها أو أحد أعضائها الدبلوماسيين ، فما علي الدولة المستقبلة إلا أن تعلن أن هذا الشخص غير مرغوب فيه وتطلب مغادرته إقليمها.

ورغم أن هذا العمل شرعي للدولة المعتمد لديها ، إلا أنه ليس عرفاً دولياً ولم تشر إليه اتفاقية فيينا لعام (1961).

وبرأينا في حالة وجود شكوك في محتوى هذه الحقيبة ، علي الدولة المعتمد لديها أن ترفض تسليمها والطلب بإعادتها إلي مصدرها ، وذلك تجنبنا لمواقف غير مستحبة من قبل الطرفين .

وكنصيحة نوجهها للدول المعتمدة هوا احترام سيادة الدولة الأخرى وعدم التدخل في شؤونها والعكس صحيح ، أما الدبلوماسيون فعليهم واجب التمسك دائماً باحترام القوانين الداخلية للدولة المعتمدين لديها وأن لا يستغلوا ((وضعهم الخاص)) من أجل الحصول علي مكاسب شخصية تسيء لدولتهم .

2- **حصانة حامل الحقيبة الدبلوماسية** : هذه الحقائب الدبلوماسية وكما هو معروف لاترسل بواسطة البريد العادي ، بل تنقل بواسطة موظف خاص مكلف بذلك اصطلح علي تسميته بحامل الحقيبة الدبلوماسية (Diplomatic Courier) والذي عادة ما يكون موظفاً تابعاً لوزارة الخارجية ومزوداً بوثيقة دبلوماسية تبين صفته ، بالإضافة إلي أنه يزود وفي الموظف سواء أكان دائماً أم مؤقتاً ، بشرط أن يكون حاملاً للمستند الرسمي الذي يدل علي صفته ، بحماية الدولة المعتمد لديها ، حيث لايجوز القبض عليه أو حجزه بأي حال من الأحوال (الفقرة 5 من المادة 27) كما أنه يتمتع بالحماية في إقليم دولة ثالثة يمر منها والحقيبة للوصول إلي دولته ، بشرط أن تكون قد منحته تأشيرة مرور أو دخول مسبقة (المادة 40 الفقرة 3) .
وأخيراً نشير إلي ممارسة حديثة تتبعها كثير من ألا وهي بأن تعهد لقائد إحدى الطائرات المدنية التابعة لها ، القيام بنقل هذه الحقيبة الدبلوماسية ، بشرط أن يعطي هذا القائد وثيقة رسمية تبين مهمته وعدد العبوات المكونة للحقيبة علماً أنه لايعتبر حاملاً للحقيبة ، وبناء علي ذلك لايتمتع بنفس الوضع " Status " الدبلوماسي الذي يتمتع به حامل الحقيبة الدائم أو الموقت ، بل إن الحقيبة هي التي تتمتع بهذه الحصانة فقط . كما أن من واجب البعثة الدبلوماسية (في هذه الحالة) إرسال أحد موظفيها الرسمين ويستحسن أن يكون دبلوماسياً ، لاستلام هذه الحقيبة مباشرة من علي سلم الطائرة ومن يد القبطان شخصياً ، المادة 27 الفقرة 7) . وعلي سلطات الدولة المستقبلة واجب تسهيل مهمته مندوب البعثة وعدم التعرض له .

د- **الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي** : في وقتنا الحاضر ، نجد أن ((الصفة المقدسة)) لشخص المبعوث الدبلوماسي قد عفا عنها الدهر ، وكذلك إعتبارة شخصياً ما زال مقيماً علي ((إقليم الدولة)) أي خارج إقليم الدولة المستقبلة أو ممثلاً شخصياً لمليكه وليس باستطاعة ((عاهل الديار)) التي يعيش بها أن يمارس قانون عليه قد انتهيا . وبقي شيء واحد هوا بلا شك أن هذا الممثل لا يستطيع ممارسة مهامه بكامل حرية إن كان معرضاً للاعتقال والملاحقات والمضايقات غير المستحبة ، وإن مقتضيات عمله تتطلب حمايته من أي إجراء كان ، أي بمنحه ((وضعاً خاصاً)) يسهل له مهامه ، وبكلمات أخرى ، توفير حصانة له سواء كانت جزائية أو إدارية ، ليستطيع القيام بمهامه علي خير وجه .

وباعتقادنا أن هذه ((الحرمة)) قد وفرت لشخص المبعوث أولاً من قبل الشعوب وثانياً من قبل الدول وبنسب متفاوتة ، وحسب الأعمال التي يقوم بها مع بعض الاستثناءات التي سجلها التاريخ الدبلوماسي وأدت إلي مشاكل لا تحمد عقباها ، وكانت هادياً ومنيراً للجان القانون التي كلفت بوضع الاتفاقيات الدولية ، أو حتى الفقه الدولي ، وأخرها وأهمها اتفاقية فيينا لعا 1961 ، حيث نصت وبكل وضوح في مادتها (رقم 29) علي ما يلي :

((ذات المبعوث الدبلوماسي مصونة ، فلا يجوز إخضاعه لأي إجراء من إجراءات القبض أو الحجز ، وعلي الدولة المعتمد لديها أن تعامله بالاحترام الواجب له . وأن تتخذ كافة الوسائل المعقولة لمنع الاعتداء علي شخصه أو علي حريته أو علي كرامته))

وبقراءة متمعنة لهذا النص ، نجد أنه واضح ، فهو يشير إلي أن نكون حصانة المبعوث حصانة مطلقة ، فمن جهة تقول المادة : لايجوز إخضاعه لأي إجراء كالقبض عليه أو حجزه من جهة أخرى تشير إلي أن من واجبات الدولة المعتمد لديها معاملته بالاحترام اللائق له وحمايته بوضع حرس خاص له ، واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمعاقبة أي مواطن أو أجنبي مقيم أو غير مقيم يعتدي علي حياته ؟ ! ولكننا نجد لهذه القاعدة استثناء ، سمح به الفقه والعرف الدوليان ، أو لنقل غض النظر عنه ، فالدولة المستقبلة باستطاعتها (واستثناء) اتخاذ بعض الإجراءات بحق المبعوث الدبلوماسي في حالة ((الدفاع عن النفس)) وكمثال علي ذلك نقول إلي أنة من واجب الدبلوماسي احترام القوانين الداخلية للدولة المعتمد لديها ، وأن لايقوم بتصرفات تعرض أمنها الوطني للخطر ، وللتفسير أكثر نشير إلي أنه في حال قيام الدبلوماسي بالدخول أو حتى بمحاولة للدخول إلي منطقة عسكرية ممنوعة ، فمن حق الدولة المستقبلة أن تستخدم القوة ضده لمنعه من ذلك .

هـــ- حصانة المسكن الخاص بالمبعوث الدبلوماسي ووثائقه ومراسلاته وأمواله . . . الخ : تنص (المادة / 30) من اتفاقية فيينا لعام 1961 علي ما يلي :

1- يتمتع المسكن الخاص للمبعوث الدبلوماسي بذات الحرمة وذات الحماية المقررتين للأماكن الخاصة بالبعثة .

2- تتمتع كذلك بالحرمة وثائقه ومراسلاته ، وكذا أمواله ، في الحدود المنصوص عليها في الفقرة الثالثة من المادة 31 ((والتي تشير إلي)) لايجوز اتخاذ أي إجراء تنفيذي ضد المبعوث الدبلوماسي فيما عدا . . . . دون المساس بحرمة ذات المبعوث أو مسكنه)) .

إذاً نستنتج من نصوص هذه المواد بأن الحرمة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي تمتد لتشمل مسكنه وأثاثه ووثائقه ومرسلاته . . . . وحتى أمواله المودعة في أحد البنوك في الدولة المعتمد لديها ... الخ .

ومن الأهمية الإشارة إلي أن مسكن المبعوث أو مقر إقامته يشمل مسكن رئيس البعثة ومساكن أعضائه الدبلوماسيين ، سواء أكان مسكناً ملحقاً في مقر البعثة ، كما جرت العادة بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين لبعض الدول الاشتراكية ، أو مسكناً دائما لرئيس البعثة ، وسواء أكان ملكاً للدولة المعتمدة أو بالكراء ، أو مساكن أعضاء البعثة وبنفس الصفات السابقة ، أ، حتى لو كان مسكناً مؤقتاً كجناح أ، غرفة في أحدي الفنادق الحكومية أو الخاصة ، كما يحصل في بعض الدول الفقيرة من دول العالم الثالث والتي لايوجد لديها بيوت كافية لسكن الدبلوماسيين ، مما يضطره للبقاء في فنادق لمدد زمنية قد تقصر أو تطول . ومهما اختلفت أنواع السكن ، فالمهم أن يكون مسكناً خاصاً بالموظف الدبلوماسي وفي هذه الحالة يجب أن يتمتع بحصانه كاملة مع كل ما بداخله حتى تتوفر الراحة والطمئنيه للمبعوث الدبلوماسي ليقوم بأداء مهامه علي خير وجه .

و – الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي : هذه الحصانة نوقشت وبشكل مستفيض من قبل الفقه وبالممارسة ، وقامت الكثير من الدول بإدخال بعض النصوص القانونية الخاصة بها في تشريعاتها الوطنية .

والهدف من هذه الحصانات القضائية واضح وصريح ، وهوا ضمان الاستقلالية التامة للموظف الدبلوماسي للتفرغ الحر لمهامه دون أي تدخل من قبل السلطات القضائية للدولة المستقبلة ، وطيلة فترة إقامته فيها .

فإن كان هذا واجب الدولة المستقبلة ، فإن من واجب الدبلوماسي أن لايعتقد بأن حصانته هذه تعني تحرره من المسؤولية ومن إطاعة القوانين الداخلية لهذه الدولة المستقبلة ، بل الصحيح هو العكس من ذلك ، أي أن هذه الحصانة إنما أعطيت له لتميزه عن الأجانب الآخرين المقيمين في هذه الدولة أو حتى عن مواطنيها والشخص المميز يجب أن يكون قدوة للآخرين ، وأن يزداد احترامه لقوانين هذه الدولة التي تحترمه وتميزه عن الآخرين ، وأن يتصرف سواء أثناء قيامة بواجبة الرسمي أو الشخصي ضمن نطاق هذه القوانين .

والشيء الأهم إضافة لما ذكرنه ، هو أن هذه الحصانة التي تحميه من قوانين الدولة المعتمد لديها لاتعني بأي حال من الأحوال أنه أصبح " فوق القانون " بل الحقيقة أنه خاضع له ، وفي هذه الحالة ، لقانون بلدة ، فحال رفع الحصانة عنه من قبل الدولة المعتمد لديها وعودته لبلدة ستتم مقاضاته أمام قضائها (المادة 31 / الفقرة 4).

وبعد هذا التمهيد التعميمي سنشير بالتفصيل للاختصاصات المختلفة لهذه الحصانات القضائية وبالترتيب التالي :

1- الحصانة من الاختصاص الجنائي : تشير المادة (31 الفقرة 1) إلي أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالإعفاء من القضاء الجنائي في الدولة المعتمد لديها . . .

هذه القاعدة القانونية الدبلوماسية والمقبولة عالميا تعني بأن المبعوثين الدبلوماسيين معفون من أن يمثلوا أو يحاكموا أمام المحاكم الجزائية الوطنية للدولة المستقبلة ، أي بكلمات أخرى تعني بأن الدبلوماسي لايمكن محاكمته أو إصدار الحكم علية بأي عقوبة كانت لإقترافة جناية . وعلية فإن هذه الحصانة مطلقة وتنطبق علي جميع تصرفات الدبلوماسي الرسمية والشخصية .

ولأكن وبالرغم من ذلك ، فإنه من الممكن أن يخضع الدبلوماسي لإجراءات احترازية كإعتقالة أو حجزه لفترة زمنية قصيرة لمنعه من القيام بجريمة ما ، أو لحمايته من ((غضب الجماهير)) أو الأهالي بسبب ذنب ارتكبه أو علاقات سيئة بين بلدة والبلد المعتمد لديها ..... الخ ، كما أن هذه الحصانة المطلقة نسبياً لاتعني عدم إعلانه شخصاً غير مرغوب فيه والطلب منه مغادرة البلاد ، فكلا الحالتين جائزتان وهما حق من حقوق الدولة المستقبلة .

2- الحصانة من الاختصاص القضائي الإداري : أهم ما تشمل هذه الحصانة الإدارية المنصوص عليها في المادة (31 / 1) من اتفاقية فيينا هوا الاختصاصات المتعلقة بمخالفات المرور وحوادث السير والأمن العام .

ونكرر ما قلناه سابقاً بأن هذه الحصانة لاتعني بأي حال من الأحوال أن يقوم الدبلوماسي بخرق القوانين الوطنية للدولة المعتمد لديها بحجة حصانته بل عليه احترامها والتقيد بها والعمل علي أن يكون قدوة للآخرين ، ولا تعني كذلك بأن هذه الحوادث التي يمكن أن يرتكبها لايمكن أن يتم الإبلاغ بها ، بل علي العكس ، فإن هذه المخالفات يجب الإبلاغ عنها من قبل السلطات المختصة وبواسطة الشئون الخارجية للدولة المعتمد لديها .

وعلي سلطات هذه الدولة عدم اهانة الدبلوماسي أو ارهانة علي دفع غرامة مالية أسوا بالآخرين ، أو استدعائه للمثول أمام المحاكم المختصة . . . . .

إلا أن ذلك لا يمنع السلطات المختصة بالدولة المستقبلة من إلزام الدبلوماسيين بأن يملكوا ويحملوا شهادات السواقة وإلزامهم علي تأمين سياراتهم حرصاً علي حقوق وحياة مواطنيهم أو الأجانب المقيمين في بلدهم والذين قد يتعرضون لحادثة سير من قبل أحد الدبلوماسيين .

3- الحصانة من الاختصاص المدني :

وكما الحصانات القضائية الأخرى ، أشارت إليها اتفاقية فيينا في (مادتها 31) ، إلا أنها وضعت لها ، وبعكس الجنائية بعض الاستثناءات مثل :

((المادة (31 – 1) . . . . ويتمتع كذلك بالإعفاء من القضاء المدني والإداري ، مالم يتعلق الأمر :

أ- بدعوة عينية متصلة بعقار خاص موجود في إقليم الدولة المعتمد لديها ، مالم يكن المبعوث حائزاً للعقار لحساب حكومته لأغراض البعثة .

ب – بدعوة متصلة بتركة يكون للمبعوث فيها مركز بوصفه منفذاً للوصية أو مديراً للتركة أو وارثاً أو موصى إليه وذلك بصفته الشخصية وليس باسم الدولة المعتمدة .

ج- بدعوة متصلة بمهمة حرة زوالها المبعوث ، أو بنشاط تجاري قام به في الدولة المعتمد لديها خارج نطاق مهامه الرسمية أياً كانت هذه المهنة أو هذا النشاط).

أصل هذه الحصانة ، هو نفس أصل الحصانات الأخرى ، أي الضرورة لعدم تدخل السلطات المحلية في مهام الدبلوماسيين وإعطائهم الحرية للقيام بواجباتهم علي خير وجه .

وهذا الأصل دفع ببعض الفقهاء للتساؤل عن المبررات لهذه الحصانة المدنية وخاصة في بعض الحالات التي لا يؤثر بها سلوك الدبلوماسي وتصرفاته علي المهام الرسمية للبعثة ونظراً لصعوبة التحديد ما بين قيام الدبلوماسي بمهامه الرسمية أو الشخصية . ورغم ذلك فقد أوردت الاتفاقية بعض الاستثناءات واعتبرتها مهمة شخصية للمبعوث وبالتالي لا تنطبق عليها الحصانة وهذه الاستثناءات نوردها فيما يلي :

أولاً – نشاط مهني غير متعلق بالوظيفة الدبلوماسية :

أي ما يعني أن يمارس الدبلوماسي أي مهنه حرة إضافية بجانب مهنته الدبلوماسية ، أي مهنه تجارية أو مهنية بعيدة عن اختصاص وظيفته .

ثانياً – تملك العقارات الخاصة :

أي تملك المبعوث الدبلوماسي لعقارات يستثمرها لصالحه وليست خاصة بالبعثة أو مسكنه الخاص ، فهذه العقارات تخضع للقوانين الداخلية للدولة القائمة علي أرضها والتي لها السيادة المطلقة عليه .

ثالثاً – رفع دعوة قضائية أمام المحاكم في الدولة المعتمد لديها :

في هذه الحالة نجد أن لا الممارسة الدولية ولا القوانين الداخلية ولا حتى الفقه يسمح للموظف الدبلوماسي بالتذرع بحصانته ، فعلي سبيل المثال إذا قام الممثل الدبلوماسي برفع دعوة علي شخص عادي أمام القضاء في الدولة المعتمد لديها ، فليس من حقه التذرع بحصانته القضائية فيما إذا قدم المدعي عليه دعوة اعتراضيه أو فيما إذا استأنف الحكم الصادر بدائياً ضده . وما علي الدبلوماسي إلا أن يتحمل نتيجة أعماله هذه (المادة 32 – 3) .

ولاكن الصعوبة الوحيدة التي تعترض مثل هذا التصرف من قبل أي دبلوماسي هي إمكانية تخلي الدبلوماسي عن حصانته ، وفي هذه الحالة يقع أمام مشكله وهي هل عليه قبل تقديم دعوات الحصول المسبق علي موافقة دولته عن حصانته ؟ ! ؟ لأن ذلك من حق الدولة الموفدة وليس من حق مبعوثها الدبلوماسي .

رابعاً – إلزامية أداء الشهادة :

رغم أن العض يشير إلي أن عدم استدعاء الممثل الدبلوماسي لأداء الشهادة أمام المحاكم هي ميزة ، إلا أن الواقع يقول بأنها انتداب للحصانة القضائية وتابعا لها .

ونظراً للآراء المختلفة حول هذا الموضوع ، والشكوك الكثيرة التي تعتري هذه الحصانة ، وعدم الاتفاق الفقهي ولا حتى الممارسة بالنسبة لها ، يدفعنا ذلك للقول بأن الصفة القانونية لهذه الحصانة مشكوك فيها ، رغم ورود نص عليها في المادة (31 الفقرة 2) من اتفاقية فيينا حيث تقول : ((لا يلزم المبعوث الدبلوماسي أن يؤدي الشهادة)) .

وبقراءة هذه الفقرة نستنتج أنها واضحة بعدم إلزامية الدبلوماسي بأن يؤدي الشهادة أما المحاكم بالنسبة للمهام المتعلقة بوظيفته . ولكن إن لم تكن هذه القضايا تمت بصلة لوظيفته ألا يعقل أو أليس من الواجب ، أن يمتثل الدبلوماسي لأداء الشهادة في قضايا جنائية أو مدنية أو إدارية من الممكن أن تخدم العدالة في الدولة المعتمد لديها ولا تضره شخصياً أخذين علماً بأنه ليس مطلوباً منه المثول أمام المحاكم لأداء مثل هذه الشهادة ، بل بحكم وضعه المميز ، فإن باستطاعته أن يتلي بشهادته (بناء علي طلب رسمي عن طريق وزارة الشئون الخارجية للدولة المستقبلة) بطريقتين :

الأولى – كتابياً وإرسالها رسمياً للسلطات المختصة عبر سفارته ووزارة الشئون الخارجية للدولة المستقبلة

الثانية – أن يدلي بشهادته أمام قاضىً منتدب يحضر شخصياً لمقر البعثة حيث يعمل الدبلوماسي أو لمنزلة الخاص .

خامساً – التنازل عن الحصانة الدبلوماسية :

بما أن الهدف من الحصانات الامتيازات التي تمنح للدبلوماسيين هوا تمكنهم من القيام بمهامهم بحرية تامة ، فمما لاشك فيه أن الدولة المعتمدة ، لديها كامل الصلاحيات لأن تتنازل عن هذه الحصانات والامتيازات الممنوحة لدبلوماسييها عندما تقتضي الضرورة ذلك .

وكمثال توضيحي نقول أنه في حال قيام أحد المواطنين في الدولة المستقبلة في رفع دعوة ضد أحد الدبلوماسيين ، والتي عادتاً ما تتم عبر تقديم شكوه لوزارة الشئون الخارجية للدولة المستقبلة ، فإن رأت هذه الوزارة أن القضية تتطلب التدخل الفعلي ، فإنها تقوم بالاتصال بسفارة المبعوث الدبلوماسي وتطالبها بحل القضية (حبيا) ، وفي حالة عدم وجود تجارب أو صدود من قبل

السفارة ، فإن وزارة الخارجية تقوم بالاتصال المباشر بحكومة الدولة الموفدة طالبة منها أمر الدبلوماسي صاحب الشأن بأن يلبي الدعوة المرفوعة ضده . وعادتاً ما تتم العملية بإجراءات بسيطة وسرية . ولأكن في بعض الحالات الهامة نجد أن وزارة الشئون الخارجية للدولة الموفدة ، تقوم بالتنازل عن حصانة مبعوثها أو موظفها الدبلوماسي بدون إرادته ، فاسخه المجال أمام السلطات القضائية للدولة المعتمد لديها لاتخاذ إجراءاتها .

هذا المثل بسيط وليس له أي مضاعفات لأنه تم عبر الأقنعة الرسمية ذات الصلاحية .

ولأكن المشكلة تكمن في حالات أخري مثل حالة أن الممثل أو الموظف الدبلوماسي قام بالتنازل وبمحض إرادته عن حصانته دون الرجوع إلي رؤسائها المباشرين (رئيس البعثة في حالة الموظف الدبلوماسي – وحكومة المبعوث في حالة رئيس البعثة). وعلية نقول أن هذه الحالة باطلة بسبب أن هذه الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها الدبلوماسي ليست ملكاً له ليتصرف فيها بل هي ملكاً لدولته ، لأنها لم تعطى له بصفته الشخصية بل أعطيت لدولته بصفته ممثلها . وعلية فإن المبعوث الدبلوماسي ليس لديه صلاحية للتنازل عن حصانات ليس له بل يتمتع بها فقط ، أي لا يملكها . وعليه وتثبيتاً له ، فإن نص (المادة 32) جاء واضحاً أو محدوداً وأنها مشاكل كثيرة كانت متبعة في الممارسة السابقة ووضع النقاط علي الحروف حيث جاء فيها :

1- الدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية المقررة للمبعوثين الدبلوماسيين والأشخاص المستفيدين من هذه الحصانة وفقاً لنص المادة 37 .

2- يجب دائما أن يكون التنازل صريحاً .

3- إذا أقام مبعوث دبلوماسي أو أحد الأشخاص المستفيدين من الحصانة القضائية وفقاً للمادة 37 دعوة ما ، فلا يقبل منهم بعد ذلك الدفع بالحصانة القضائية بالنسبة لكل طلب فرعي متصل مباشرة بالطلب الأصلي .

4- التنازل عن الحصانة القضائية في دعوة مدنية أو إدارية لا يفترض فيه أنه يعني التنازل عن الحصان بالنسبة لإجراءات تنفيذ الحكم ، ولابد فيما يتعلق بهذه الإجراءات من تنازل قائم بذاته . . .

ز- الإعفاء من الخدمات الخاصة والعامة : المادة 35 من الاتفاقية تنص ((علي الدولة المعتمد لديها إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من جميع الخدمات الشخصية ، ومن كل خدمة عامة أياً كانت طبيعتها ، ومن الأعباء العسكرية كالمصادرة والمساهمة في الشئون العامة وإسكان العسكريين)).
الحقيقة كان من الممكن وضع هذه النقطة تحت بند الامتيازات إلا أنه نظراً لطبيعتها ومضمونها الذي يشمل مبدأ متفقاً عليه عالمياً ، أي جرت العادة الدولية علي اعتبار أن الدبلوماسي مميز ومستثنى من تطبيق القوانين والشرائع والأحكام والأنظمة . . . الخ .
الوطنية للدولة المستقبلة ، والتي لطبيعتها وظروف تطبيقها ممكن تطبيقها علي المواطنين أو الأجانب المقيمين وبدون استثناء ؟ ! .. ما عدا استثناء هذه ((النخبة)) الدبلوماسية .
وهذا الاستثناء مقبول من حيث أن الدولة المستقبلة لايمكن لها إلزام المبعوث الدبلوماسي المعتمد لديها بالقيام بأي نشاط يمكن أن يعيق قيامه بمهامه الدبلوماسية ، وعليه فإن هذا الاستثناء وكما هو واضح ، مصدره ((مقتضيات الوظيفة)) .
ومن بين هذه الخدمات التي تشير إليها المادة نذكر : الخدمة العسكرية ، أو الاشتراك في هيئة محلفين ، وبعض أنظمة البلديات والتي عادتاً تطبق علي جميع المقيمين والخاصة بالحرائق والكوارث الطبيعية . . . الخ .
والأهم من ذلك هوا الإعفاء من الأعباء العسكرية ، كالاستيلاء علي مقر البعثة أو أحد مساكن أعضائها . . . . الخ ، أو فرض علي الممثل الدبلوماسي المساهمة في دفع ضريبة الحرب ، أو تمويل أو دفع تبرعات لدعم الحرب ، أو حتى إخلاء جزء من بيته أو مقر البعثة لإواء العسكريين في وقت الحرب . . . الخ .

4- حصانات وامتيازات أسرة الممثل الدبلوماسي :

تتمتع أسرة الممثل الدبلوماسي بنفس الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها عائلها ، وقد تثبتت ذلك اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 في (مادتها 1/37) حيث نص علي :

((يستفيد أفراد أسرة الممثل الدبلوماسي الذين يقيمون معه في مسكن واحد من الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد 29 إلي 36 شريطة أن لايكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها)) .

أما تحديدهم فيتم بالاتفاق مابين البعثة ووزارة الشؤون الخارجية للدولة المعتمد لديها ، وعادة لا تعارض الوزارة ما تقدمه لها السفارة إلا في حالات استثنائية نادرة .

5- حصانات وامتيازات الدبلوماسيين الذين يحملون جنسية الدولة المعتمد لديها :

وأخيراً نشير إلي أن الممثلين الدبلوماسيين الذين يحملون جنسية الدولة المعتمد لديها ، أو المقيمين فيها إقامة دائمة ، يتمتعون بوضع خاص بهم تمنحهم إياه هذه الدولة ، وبالطبع فأن موافقتها بالأساس علي قبولهم أو عدم احتجاجها أي ((لزومها الصمت)) يعني ((ضمنياً)) أنها ستمنحهم ((وضعاً خاصاً))، ليس مشروطاً عليها ولا ملزمة به ، بل يتبع الإدارة الحسنه لها . بالإضافة لما جاء في الفقرة 1 من المادة 38 من اتفاقية فيينا والتي تنص علي :

((الممثل الدبلوماسي الذي يكون من جنسية الدولة المعتمد لديها أو يكون محل إقامته الدائم بها لا يستفيد من الإعفاء القضائي أو من الحصانة الشخصية إلا بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقوم بها خلال مباشرة مهامه ، مالم تمنحه هذه الدولة مزايا وحصانات إضافية)).

6- حصانات وامتيازات (الموظفين الآخرين) للبعثة :

نقصد بالموظفين الآخرين للبعثة أعضاء طاقمها من غير الدبلوماسيين ، وكنا قد أشرنا أثناء تكلمنا عن العنصر البشري للبعثة الدبلوماسية الدائمة أنها بحاجة إلي خدمة أشخاص غير الكادر الدبلوماسي وأن اتفاقية فيينا لعام 1961 صنفتهم بمرتبتين :

الأولى – الموظفين الإداريون والفنيون .

ثانياً – المستخدمون .

وبما أننا في مجال التكلم عن الحصانات والامتيازات ، حيث أوردنا في المبحث السابق الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها أعضاء الطاقم الدبلوماسي وبالتفصيل في النقط (3) والحصانات والامتيازات الخاصة بأسرة الممثل (4) والخاصة بالدبلوماسيين من غير جنسية الدولة المعتمدة (5) ونرى أنه لاكتمال هذا الموضوع لا بد من الإشارة ولو باختصار شديد للوضع (Status) الدبلوماسي الذي يتمتع به هؤلاء الموظفين والذين تمييزاً لهم عن الدبلوماسيين أشرنا لهم (بالآخرين)

وعلية سنتعرض أولاً للمرتبة الأولى من ثم للمرتبة الثانية وفي الختام سنشير باقتضاب كبير للوضع الخاص بالخدم الخصوصيين ومن ثم المستخدمين في البعثة الدبلوماسية من غير جنسية دولتها .

6-1 – الموظفون الإداريون والفنيون :

ويقصد بهم جميع موظفي البعثة الدبلوماسية ، وعلي وجه التحديد من غير رعايا الدولة المستقبلة ، ورغم أن اتفاقية فيينا في مادتها (رقم 37 البند 2) أفادتهم بالمزايا والحصانات من حيث تنص علي:

((الأعضاء الإداريون والفنيون للبعثة ، وكذا أفراد أسرة كل منهم يعيشون معه في مسكن واحد ، يستفيدون من المزايا والحصانات المنصوص عليها في المواد 29 إلي 35 بشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها ، وألا تكون إقامتهم الدائمة بها ، باستثناء الحصانة القضائية والمدنية

والإدارية للدولة المعتمد لديها والمنصوص عليها في البند الأول من المادة 31 ، والتي لا تطبق علي الأعمال التي تقع خارج نطاق مقر وظائفهم . وكذلك يستفيدون من المزايا المنصوص عليها في البند الأول من المادة 36 بالنسبة للأشياء المستوردة لهم عند بدء إقامتهم)).

إذن ورغم وضوح هذه المادة الفقرة / البند 2 من ناحية نظرية ساوتهم نوعاً ما بالموظفين الدبلوماسيين ، ولكن استثنتهم من الحصانة القضائية المدنية والإدارية وحددتها لهم بالأعمال المتعلقة بممارسة وظيفتهم الرسمية فقط ، كما حددت لهم إعفاءهم من الجمارك علي ما يستوردونه عند أول التحاقهم بعملهم وعادة ما تكون هذه الفترة ممتدة بين 3 إلي 6 شهور ، ولكن مع استثناء ، عدم الإعفاء من تفتيش متاعهم الشخصي . وكذلك وضعت عليهم شرطاً هاماً هو أن يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها وألا تكون إقامتهم الدائمة بعا .

ورغم كل ذلك ، نقول أن ممارسة الدولة بخصوص هؤلاء الموظفين والمستخدمين مختلفة ، وحصانتهم وامتيازاتهم عادة ما تخضع للإدارة الحسنة للدول ، فبعضها تعاملهم نفس معاملة الدبلوماسيين أي تغض النظر عنهم ، والبعض الأخر من الدول تحصر هذه المعاملة وحسب ما جاء في الاتفاقية ، ((بالأعمال الرسمية التي يقومون بها)) أي خلال ساعات دوامهم الرسمي ؟! .

وأخيراً نشير إلي أن هذه الميزات والحصانات التي يتمتع بها الموظفون الإداريون والفنيون تمتد لتغطي أفراد عائلاتهم الذين يقيمون معهم في نفس البيت كزوجتهم وأولادهم القصر . . . .

6-2- المستخدمون :

ويقصد بهم المستخدمون الذين يقومون بمهام الخدمة في أماكن البعثة الدبلوماسية (المادة 1 / ز).

وقد شملتهم اتفاقية فيينا بالتعريف والحماية ففي مادتها (37 الفقرة 3) أشارت إلي ما يلي :

((مستخدمو البعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمد لديها وليست لهم فيها إقامة دائمة ، يستفيدون من الحصانة بالنسبة للأعمال التي يقومون بها أثناء ممارسة وظائفهم ، وكما يستفيدون من الإعفاء من الضرائب والرسوم علي الأجور التي يتقاضها لقاء خدماتهم وكذا من الإعفاء

المنصوص عليه في المادة 33 (أي الضمان الاجتماعي))) وقد حددت الاتفاقية شرطين رئيسيين لاستفادة هؤلاء المستخدمين من الحصانات ولامتيازات وهما : ألا يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها وأم لا تكون لهم فيها إقامة دائمة .

6-3- الخدم الخصوصيون أعضاء البعثة الدبلوماسية المستخدمون من مواطني الدولة المعتمد لديها :

وقبل أن ننهي هذا الموضوع لابد من الإشارة إلي المجموعة الأخيرة والتي تكمل الطاقم البشري للبعثة ونقصد بها الخدم الخاص بأعضاء البعثة ، فهم كذلك يتمتعون بوضع خاص بهم وتمنح لهم بعض الحصانات والامتيازات تماشياً مع مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية ؟! بشرط أن لا يكونوا من رعايا الدولة المستقبلة ولا يقيمون فيها بصفة دائمة .

فإن كانوا يتوفرون علي هذين الشرطين فإنهم يعفون من الضرائب والرسوم علي مرتباتهم ، وفيما عدا ذلك يعتبر ((كرم)) من الدولة المستقبلة واستمرارية لحصانات وامتيازات العاملين في خدماتهم ، وعلية جاءت الفقرة 4 من المادة 37 لتنص علي ما يلي :

((الخدم الخاصون لأعضاء البعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمد لديها وليست لهم فيها إقامة دائمة يعفون من الضرائب والرسوم علي الأجور ويتقاضونها مقابل خدمتهم وفيما عدا ذلك لا يستفيدون من أية مزايا أو حصانات إلا بالقدر الذي تقره الدولة المعتمد لديها . إنما علي هذه الدولة عند مباشرة ولايتها القضائية علي هؤلاء الأشخاص مراعاة ألا يعوق ذلك كثيراً أداء اليعثة لمهامها .))

وأخيراً نشير إلي المادة 38 وبالخصوص الفقرة /2 منها والتي اخص جميع المستخدمين الآخرين ، الذين هم من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين إقامة دائمة فيها حيث تنص علي :

((أعضاء البعثة الآخرون والخدم الخاصون الذين يكونون من مواطني الدولة المعتمد لديها أو يكون محل إقامتهم الدائمة بها ، لا يستفيدون من المزايا والحصانات إلا بالقدر الذي تقره لهم هذه الدولة عند مباشرة ولايتها القضائية علي هؤلاء الأشخاص مراعاة ألا يعوق ذلك كثيراً أداء البعثة لمهامها .

7- جدول شمولي للامتيازات والحصانات الدبلوماسية حسب اتفاقية فيينا لعام 1961

1). ضمانات البعثة الدبلوماسية

العنصر المادي

رفع العلم والشعار ....المادة 20

تسهيلات ومساعدات خاصة بأماكن البعثة ....المادة 21

تسهيلات بشكل عام .... .المادة 25

الامتيازات الإعفاءات من الضرائب والرسوم العقارية ....المادة

23

الإعفاءات من الضرائب عن الرسوم للبعثة ....المادة

28

الإعفاءات الجمركية للأشياء الرسمية للبعثة ....المادة 36

حرية الاتصال للبعثة الدبلوماسية ....المادة 27

أماكن البعثة ومجوداتها ....المادة 22

الحصانات محفوظات البعثة ووثائقها .... المادة 24

المراسلات الخاصة بالبعثة – الحقيبة وحاملها .... المادة 27

2). ضمانات الموظفين الدبلوماسيين

مواطني الدولة المعتمدة

العنصر البشري

تسهيلات لاقتناء مساكن لرئيس البعثة وأعضائها......................... المادة 21

الإعفاء من الرسوم والضرائب المباشرة .... المادة 34

الإعفاء من الرسوم الجمركية.. المادة 36

الإعفاء من تفتيش الأمتعة الخاصة....................................... المادة 36

امتيازات التسهيلات للإقامة والسفر.......................(مشروطة) المادة 10 (غير منصوص)

تسهيلات حرية المرور والتنقل... المادة 26

حق إقامة الشعائر الدينية..(غير منصوص)

حق وجود طبيب خاص..(غير منصوص)

حق بالحماية الشخصية...(غير منصوص)

الحصانات الشخصية...المادة 29

المسكن الخاص ، الوثائق والمراسلات والأموال.............................. المادة 30

حصانات الحصانة القضائية (الاختصاص الجنائي ، الإداري ، المدني)...............المادة 31

الإعفاء من الخدمات الخاصة والعامة (المادة 35)..........................المادة 35

الإعفاء من الضمان الاجتماعي (المادة 33)...............................المادة 33

3). ضمانات الموظفين الدبلوماسيين

من مواطني الدولة المعتمد لديها

أو المقيمين إقامة دائمة فيها ....المادة 38

حصانات (فقط بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقومون فيها خلال تأديتهم لمهامهم .

امتيازات (فقط بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقومون فيها خلال تأديتهم لمهامهم .

ضمانات أخرى (لا شيء .

4). ضمانات لأفراد أسرة الموظفين الدبلوماسيين ....المادة 37

في حالة أن لا يكونوا من موطني الدولة المعتمد لديها .... نفس الحصانات

والامتيازات

حصانات التي للموظف الدبلوماسي من (مادة 29 حتى المادة 36)

وامتيازات

في حالة أن يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها ...... (لاشيء)

5). ضمانات للموظفين الإداريين والفنيين وعائلاتهم ....المواد 37 و 38
(

في حالة أن لا يكونوا من مثل الموظفين الدبلوماسيين (المادة29 حتى 36) مع

مواطني الدولة المعتمد لديها أو مقيمين إقامة دائمة فيها — حصانات — استثناء الحصانة القضائية المدنية والإدارية المحددة بالأعمال المتعلقة بممارسة وظيفتهم الرسمية

في حالة أن لايكون من مواطني الدولة المعتمد لديها أو مقيمين إقامة دائمة فيها : — امتيازات ومكاسب أخرى
- ضمان اجتماعي
- إعفاء ضريبي — مثل دبلوماسي
- خدمات شخصية وعامة
- إعفاءات جمركية — محدد بالأشياء المستوردة في بداية إقامتهم

– في حالة أن يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها ....لاشيء

6). ضمانات للمستخدمين .... (المواد 37 و 38)

- حصانات قضائية (مع استثناءات) بالنسبة في حالة أن لا يكونوا من مواطني الدولة للأعمال الرسمية التي يقومون بها أثناء المعتمد لديها أو مقيمين إقامة دائمة فيه تأديتهم لأعمالهم
- إعفاءات من الضرائب والرسوم علي أجورهم
- إعفاء من الضمان الاجتماعي

7). ضمانات للخدم الخصوصيين ....المواد (37 و 33 و 38)

– في حالة أن لا يكونوا من مواطني الدولة دولة المعتمد لديها أو المقيمين إقامة دائمة فيها	إعفاء من الضمان الاجتماعي بشرط خضوعهم له في الدولة المعتمدة أو في ثالثة . . . (المادة 33) إعفاء من الضرائب علي أجورهم . . . (المادة 37)

– في حالة أن يكونوا من مواطني الدولة . . .... (لاشيء) .... (المادة 38) المعتمد لديها أو المقيمين إقامة دائمة فيها .

الفصل الرابع عشر

نهاية البعثة الدبلوماسية

في الفصل العاشر من هذا الكتاب تعرضنا لانتهاء مهام رئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية الدائمة . وفي هذا الفصل سنستعرض أهم أسباب البعثة الدبلوماسية وكجهاز للعلاقات الخارجية للدولة المعتمدة باستقبال عن أشخاصها .

تنتهي مهام البعثة الدبلوماسية الدائمة للأسباب التالية :

أ– **قطع العلاقات الدبلوماسية** : قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول هو من أكثر الأسباب شيوعاً ، وقد ازداد في السنوات الأخيرة وبشكل ملفت للنظر حتى لعامة الناس وكما شرحنا سابقاً فإن إقامة أية بعثة دائمة يحتاج

إلي اتفاقية بين دولتين ، أما قطع العلاقات فيتم من طرف واحد ، بالرغم من أنه يؤثر علي بعثتين دبلوماسيتين ، وأنه يعتبر عملاً ((غير ودي)) وليس مرتبطاً بقاعدة خاصة ، ولسبب في ذلك يعود إلي أن الدول تتمتع بكامل الحرية عند اتخاذها مثل هذا القرار ((الخطير)) وعادة فإن اتخاذ مثل هذا القرار لايتم إلا إذا رأت هذه الدولة أن مصالحها قد تضررت وأن هناك داعياً جدياً لقطع العلاقات الدبلوماسية مع الدولة الأخرى .

وعلية ففي حالة اتخاذ مثل هذا القرار من قبل الدولة المعتمد لديها ، فإن الإجراءات التي تتخذها عادة ما تتمحور حول طرد الموظفين الدبلوماسيين لبعثة الدولة المعتمدة . أما أماكن البعثة ورعاية مصالح الدولة المعتمدة فممكن أن يعهد بعا لدولة ثالثة ترتضيها الدولة المعتمدة لديها . هذه القاعدة العرفية أكد عليها في اتفاقية فيينا (المادة 45 / ب وجـــ) والتي تنص علي :

((ب – للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة الأمكنة الخاصة بالبعثة مع محتوياتها من أموال ومحفوظات إلي بعثة دولة ثالثة ترتضيها الدولة المعتمد لديها .

ج – للدولة المعتمدة أن تعهد برعاية مصالحها لبعثة دولة ثالثة ترتضيها الدولة المعتمد لديها))

أما في حالة اتخاذ هذا القرار من قبل الدولة المعتمدة ، فإن الإجراءات المتبعة عادة هي أن تقوم الدولة المعتمدة بسحب موظفيها الدبلوماسيين وبخصوص أماكن البعثة ورعاية مصالحها ومصالح رعاياها فتطبق نفس الأحكام المشار إليها أعلاه في المادة (45 ب و ج) .

(ب) الحرب : من ناحية نظرية فإن العلاقات الدبلوماسية كما نعرف ممكنة فقط في وقت السلم ، أما في وقت الحرب فتقطع العلاقات الدبلوماسية تلقائياً بين المتنازعين إن لم تكن قطعت فعلاً في المرحلة الحرجة التي تتبع عادة إعلان الحرب أو بداية الاعتداءات . وعلية فإن الحرب تضع نهاية للبعثات الدبلوماسية الدائمة بين الدول المتحاربة . وقطع العلاقات في حالة الحرب مثلها مثل قطع العلاقات بدون حرب ، فإن الدولة المستقبلة مجبرة بالسماح أو منح التسهيلات اللازمة لتمكين أشخاص البعثة الدبلوماسية من مغادرتهم إقليمياً . هذه القاعدة العرفية والتقليدية نصت عليها بالتفصيل اتفاقية فيينا في مادتها الرابعة والأربعين (44) حيث جاءت فيها : ((علي الدول المعتمد لديها ، حتى في حالة النزاع المسلح ، أن تمنح التسهيلات اللازمة لتمكين الأشخاص الذين يستفيدون من المزايا والحصانات من غير رعاياها ، وكذا أفراد أسرة هؤلاء الأشخاص أياً كانت جنسيتهم ، من مغادرة إقليمها في أنسب أجل ، وعليها بصفة خاصة ، إذا دعت الحاجة إلي ذلك أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل الضرورية لهم ولأموالهم)).

وبالإضافة لذلك فإن علي الدولة المعتمد لديها واجب احترام وحماية أماكن البعثة وأموالها ومحفوظاتها كما هو وارد في المادة (45 – أ) والتي تنص علي : ((علي الدولة المعتمد لديها أن تحترم وتحمي ، حتى في حالة النزاع المسلح ، الأمكنة الخاصة بالبعثة والأموال الموجودة بها وكذا محفوظات البعثة))

(جــ) فناء الدولة المعتمدة أو الدولة المعتمد لديها : تنتهي العلاقات الدبلوماسية بفناء إحدى الدولتين سواء المعتمدة أو المعتمد لديها أو بزوال شخصيتها الدولية الخاصة في الدولة حق التمثيل الخارجي نتيجة خضوعها لحماية دولة أخرى .

(د) إلغاء البعثة الدبلوماسية : في حالة عدم حدوث أي سبب من أسباب السابق ذكرها الداعية لإنهاء البعثة الدبلوماسية ، فهناك إمكانية حدوث هذه الحالة الأخيرة والمختلفة عن سابقاتها والتي لا تدعو لقطع العلاقات بل لاستمرارية المحافظة عليها وعادة ما تتفق الدولتان علي أن تقدم إحداهما علي إلغاء بعثتها الدبلوماسية الدائمة وغالياً ما يكون السبب اقتصادياً .

وكما رأينا سابقاً فإن المحافظة علي العلاقات الدبلوماسية ليست مشروطة بالمحافظة علي بعثة دائمة لدي الدولة المعتمد لديها ، حيث يمكن أن تؤمن هذه العلاقات سواء بواسطة بعثات خاصة أو من خلال بعثة دبلوماسية دائمة لدولة ثالثة أو حتى أن تقوم بالمهمة بعثة الدولة المعتمدة لدى دولة مجاورة .

الفصل الخامس عشر

البعثات الخاصة

1). تمهيد :

في هذا الفصل سنقوم بشرح الأسلوب الأكثر قدماً للعلاقات الدبلوماسية ، والذي كان سائداً حتى ولادة البعثات الدائمة في القرن الخامس عشر الميلادي ، التي جاءت لتحل محله وتدفعه في القرون التالية إلي التقهقر وتحدد مهامه فقط بالمهام الصعبة أو المراسمية والتشريفية ، واستمر هذا الوضع حتى مطلع العقد السادس من هذا القرن وما رافقه من زيارة المشاكل والتعقيدات والتخصصات في مجال العلاقات الدولية التي جعلت البعثات الدائمة غير قادرة منفردة علي القيام بمهامها ، مما فتح المجال لعودة البعثات الخاصة لاحتلال دور بارز في معالجة الكثير من المسائل التي تتطلب درجة عالية من التخصص والمتخصصين الذين لا تتوفر عليهم البعثات الدائمة .

ولكن بالرغم من قدم البعثات الخاصة وبالرغم من اتساع نطاق استخدامها وشموله لشتى المجالات في السنوات الثلاثين الأخيرة ، فإن القواعد القانونية المنظمة لها ظلت لوقت قريب غير واضحة ولم يتوفر لها النظام القانوني

الذي يحدد وضعها علي نحو يمكن معه أن تلتزم الدول به إلا مؤخراً وذلك خلافاً للبعثات الدائمة التي هي وليدة البعثات الخاصة .

والسبب في ذلك أن الأحكام المنبثقة عن العادة والعرف قد أخذت شكلها واعترف بشرعيتها في الفترة التي مرت بها البعثات الخاصة بمرحلة الانحطاط ، فبينما كانت وليدتها البعثة الدائمة تحتل مكان الصدارة وتدفع جميع الفقهاء والكتاب للانشغال بها ، نجد أن البعثات الخاصة لم تحظ في مجال الدراسات النظرية والفقهية بالمكان المناسب لأهميتها الواقعية ، حيث إن أغلبية كتاب القانون الدولي والقانون الدبلوماسي لم يجعلوا منها موضوعاً خاصاً ولم يعطوها حقا، وظهر ذلك جلياً في عملية تقنين القواعد القانونية للبعثة الخاصة حيث جاءت تقريباً نسخة طبق الأصل عن القواعد القانونية لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية / 1961 .

والجدير بالذكر أن اتفاقية البعثات الخاصة (55 مادة)، والتي لم تدخل حيز التطبيق ولم تصبح سارية المفعول حتى الآن ، قد أقرتها الجمعية العمومية للأمم المتحدة في نيويورك (في دورتها الرابعة والعشرين بقرار رقم 2530 بتاريخ 1961/12/8) بعد إدخال بعض التعديلات والإضافات علي المشروع المقدم من قبل لجنة القانون الدولي المتابعة لها ، كما أقرت بروتوكولاً اختيارياً يتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات التي تنشأ عن تطبيق الاتفاقية المذكورة ، وقررت عرض كل من الاتفاقية والبروتوكول للتوقيع والتصديق أو الانضمام إليها اعتباراً من يوم 16/ ديسمبر من نفس العام .

2). تعريف البعثات الخاصة :

المشروع الأول لاتفاقية البعثات الخاصة الذي أعدت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة عرف البعثة الخاصة علي النحو التالي :((يقصد بتعبير البعثة الخاصة ، بعثة رسمية تمثل الدولة وتوفدها دولة إلي دولة أخرى للقيام بمهمة خاصة)) تعريف مبهم وغير واضح كهذا ، دفع العديد من الدول لعدم قبوله بحجة عدم كفايته ، وجعل لجنة القانون الدولي تعيد النظر في صياغته . حيث ورد في المادة الأولى الفقرة 1(مكونة من إحدى عشرة فقرة والمحددة لمضمون العبارات والمصطلحات الوارد ذكرها في الاتفاقية)علي النحو الأتي : (يقصد بتعبير البعثة الخاصة،بعثة مؤقتة تمثل الدولة وتوفدها دولة إلي دولة أخرى بمرافقة هذه الأخيرة لتعالج معها قضايا خاصة أو لتؤدي مهمة محدودة).

وفقاً لهذا التعريف ، لا تعتبر بعثة خاصة في مفهوم الاتفاقية إلا تلك التي تتوفر لها الصفات التالية :

أ). **الصفة المؤقتة والمحددة** : البعثة الخاصة تكون مهمتها محددة ومؤقتة ، توفد لمعالجة مسألة معينة أو مهمة محددة في وقت محدود فإن أنجزتها بنجاح تنتهي مهمتها ، وإن لم تنجزها تنتهي مدتها كذلك . . سواء لحظة اعتبار الطرفين أنه من غير المجدي استمرار بالمفاوضة أم لحظة اعتبار أحد الطرفين أنه مناسبة له أو بانتهاء المدة المحددة سلفاً لها .

ب). **الصفة التمثيلية** : البعثة الخاصة يجب أن تكون لها صفة تمثيل الدولة الموفدة لها ، وأن تكون موفدة من دولة إلي دولة أخرى وعلية فإنها تعامل معاملة البعثات الدبلوماسية الدائمة ، وذلك تميزاً لها عن الوفود واللجان الأخرى التي رغم أنها مكونه من موظفين سامين حكوميين إلا أنهم لايمثلون دولهم . ففي السنوات الأخيرة ومع زيادة المشاكل والتعقيدات في حقل العلاقات الدولية ، نجد أنه تعددت اجتماعات وفود دولتين أو أكثر ، والذين يقومون بمهامهم دون صفة تمثيلية ، فيتناقشون ويتباحثون ويتبادلون وجهات النظر أو حتى ينسقون فيما بينهم بخصوص بعض القضايا ذات الاهتمام المشترك أو يقومون بزيارة للدراسة أو الإعلام أو الاستشارات . . . . الخ ، دون أن يكونوا بعثات خاصة أو يمنحوا هذه الصفة .

ج). أن يكون أفادها برضاء الدولة الموفدة لديها ، أي بناء علي إتفاق سابق بين الدولتين .

3 – تكوين البعثة الخاصة :

للدولة الموفدة كامل الحرية بتعين أعضاء بعثتها الخاصة . والبعثة الخاصة يمكن أن تتكون من ممثل واحد أو أكثر للدولة الموفدة التي يجوز لها تعيين رئيس من بينهم ، بالإضافة إلي انه يجوز أن تضم البعثة أيضاً أعضاء ليس لهم صفه تمثيلية : كالخبراء والمساعدين والمستشارين . وفي حالة البعثات الهامة جداً أو البعثات المكلفة بمهمة تتطلب إقامة طويلة في الدولة المستقبلة فيجوز للبعثة الخاصة أن تضم لها أشخاصا إداريين وفنيين بالإضافة إلي العاملين في الخدمة (المادة 9 البند 1 و2) .

ويجب إخطار وزارة خارجية الدولة المستقبلة بتكوين البعثة الخاصة وبايت تغيرات لاحقة ، وكذلك بإخطارها بالوصول والمغادرة نهائياً لأعضاء البعثة (المادة 11 – إخطارات) .

وكما أشرنا سابقاً عند شرحنا للمهمة التفاوضية للبعثة الدبلوماسية الدائمة ، فإنه من الشائع استعماله والمتفق علية ضمنياً بين جميع الدول أن تضم الدولة الموفدة بين أعضاء بعثتها الخاصة واحداً أو أكثر من أعضاء بعثتها الدبلوماسية الدائمة المعتمدة لدى الدولة المستقبلة ، (المادة 9 – البند 2 من الاتفاقية) . وذلك لما لهذه المشاركة

من حسنات كبيرة نظراً لخبرتهم في الدولة المعتمدين لديها ومعرفتهم بأوضاعها وحاجياتها ومصالحها بالإضافة للعلاقات الشخصية التي تربطهم مع مفاوضيهم المحليين .
وأخيراً نشير إلي أن هذه الاتفاقية تحتوي كذلك علي أحكام أخرى تتعلق : بجنسية أفراد البعثة الخاصة (المادة 10) ، إفاد البعثة الخاصة الواحدة إلي دولتين أو أكثر (المادة 4) ، إفاد دولتين أو أكثر لبعثة خاصة مشتركة إلي دولة أخرى (المادة 5) ، إفاد دولتين أو أكثر لبعثات خاصة من أجل معالجة مسألة ذات أهمية مشتركة (المادة 6) .

4). مباشرة مهام البعثة الخاصة :
لأية دولة الحق الكامل برفض استقبال بعثة خاصة موفدة من دولة أخرى ، وتجنباً لذلك يكون إفاد البعثة الخاصة بناء علي اتفاقية مسبقة بين الدولتين المعنيتين ، اتفاق كهذا يتم بواسطة البعثة الدبلوماسية الدائمة أو بأية طريقة أخرى مقبولة أو متفق عليها من الطرفين (اتفاقية البعثات الخاصة – المادة الثانية) . إيفاد بعثة خاصة أو الموافقة عليها ليس مرتبطاً بشرط وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية بين الدولتين المعنيتين (المادة السابعة) . وبخلاف البعثة الدبلوماسية الدائمة ، فليس من الضروري بأن تقوم الدولة الموفدة بالحصول علي موافقة مسبقة لرئيس بعثتها من الدولة الموفد إليها . ولأكن يجب إبلاغ الدولة المستقبلة بعدد أعضاء البعثة الخاصة وتكوينها ولاسيما أسماء وصفات الأشخاص الذين تود تعينهم . ويجوز للدولة المستقبلة أن ترفض قبول أية بعثة خاصة ترى أن عدد أعضائها غير معقول في ضوء ظروف والأحوال السائدة فيها وحاجات البعثة المعينة . كما يجوز للدولة المستقبلة أن ترفض دون إبداء الأسباب قبول أي شخص من أعضاء البعثة الخاصة (المادة 8 – تعيين أعضاء البعثة الدبلوماسية)
الاتفاق المسبق بين كلا الدولتين يبين كذلك حدود مهمة البعثة ويحدد وظائف البعثة الخاصة (المادة 3) .
وتبدأ مهمة البعثة الخاصة فور اتصال البعثة الرسمي بوزارة خارجية الدولة المستقبلة أو بأي هيئة حكومية أخرى قد يتفق عليها من هيئات تلك الدولة ، ولا يتوقف بدأ وظائف البعثة الخاصة علي تقديم البعثة من قبل البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة الموفدة أو علي تقديم أوراق الاعتماد أو وثائق التفويض (المادة 13) .
5- وظائف البعثة الخاصة : نظراً لطبيعة البعثة الخاصة فهي غير مؤهلة لقيام بمهام البعثة الدبلوماسية الدائمة وفي أغلبية الأحيان تقتصر البعثة الخاصة علي القيام بمهمة واحدة تحدد باتفاق مسبق بين الدولتين المعنيتين (المادة 3) .

والمهام الأكثر شيوعاً :

المهمة التفاوضية: وتختلف طبيعتها باختلاف المهمة المكلفة بها سواء أكانت سياسية أم اقتصادية أم ثقافية أم عسكرية .... الخ وصلاحية البعثة الخاصة ممكن أن تكون متعددة {فتمتد صلاحيتها من مباشرة الاتصالات الرسمية {لبحث قضية معينة {حتى وضع اللمسات الأخيرة على مشروع محضر الاتفاقية أو المعاهدة { أو التوقيع على معاهدة دولية هامة .ولكن في هذه الحالة الأخيرة فمن الشائع أن يعرض مشروع المحضر الذي يتوصل إليه الجانبان على حكومتيها للموافقة عليه قبل التوقيع.

ب). المهمة التمثيلية: وهى المهمة التي تقوم بها البعثة الخاصة لتمثيل دولتها بالمشاركة بالاحتفالات أو المراسيم في الدولة المستقبلة.

وأخير- نجد أن الاتفاقية بخصوص البعثات الخاصة لعام 1969 ، لم تحاول قط تحديد مهام البعثات وفقط اقتصرت على القول في مادتها الثالثة ((تحدد وظائف البعثة الخاصة بتراضي الدولة الموفدة والدولة المستقبلة)).

6- نشاطات البعثة الخاصة :

نظرا لتشابه النشاط التمثيلي للبعثة الخاصة بالبعثة الدائمة ، نرى انه ليس من الضروري شرحه ، بل الاكتفاء ببيان الاختلاف فيما يتعلق بالقواعد المنظمة للأسبقية ، حيث انه إذا اجتمعت بعثتان خاصتان أو أكثر في إقليم الدولة المستقبلة أو في إقليم دولة ثالثة ، تقر الأسبقية بينهما في حالة عدم وجود اتفاق خاص وفقا لترتيب أسماء الدول الابجدى المعتمد في نظام المراسم (بروتوكول)الدولة المستقبلة(المادة16) ، وعليه فانه من غير المعقول محاولة إتباع قواعد الاقدمية المطبقة بشان البعثات الدائمة .بسبب أن الأصل في البعثات الخاصة التمثيلية أن تصل في نفس الوقت.

أما بخصوص النشاط التفاوضي للبعثة الخاصة فيتم بطريقة مشابها للنشط التفاوضي للبعثة الدائمة : في غالبية الأحوال تتبع طريقة المفاوضة الشفوية ويكلل بإصدار (مشروع محضر اجتماع) ، ففي حالات قليله تتبع طريقة المفاوضة الخطية . ويتم إيصال المراسلات الخطية إما بواسطة البعثة الدائمة للدولة الموفدة إن وجدت ، أو بان يقوم رئيس البعثة بالتعامل المباشر مع الدولة المستضيفة مستعملاً المذكرة الموقعة .

كما أنه من الشائع في الممارسة بأن تقوم البعثة الخاصة بالاتصال المباشر مع أجهزه متخصصة أخرى للدولة المستقبلة غير وزارة الشئون الخارجية أخذين بالاعتبار الصفة المحددة لمهامها وتخصصاتها (المادة -15) هذه

المادة هي صورة طبق الأصل عن المادة (41 / من اتفاقية فيينا لعام 1961) . والحقيقة أن هذا الاتصال المباشر يكون دائماً مشروط بالاتفاق المسبق بين الدولتين بالإضافة إلي أنه في غالبية الأحيان يشارك موظف ذو مرتبة عليا من وزارة الخارجية للدولة المستقبلة في المفاوضات .

كنا قد أشرنا سابقاً (المادة 8) إلي أنه يجوز للدولة المستقبلة رفض قبول أي شخص كأحد أعضاء البعثة الخاصة ونضيف أنه يجوز للدولة المستقبلة كذلك ، بعد مباشرة البعثة الخاصة لمهامها أن تخطر الدولة الموفد لديها الدولة الموفدة بقرارها اعتبار أحد أعضاء البعثة الخاصة كشخص غير مرغوب فيه وفي هذه الحالة فعلي الدولة الموفدة أن تقوم باستدعاء هذا الشخص أو بإنهاء وظائفه في البعثة . وفي حالة رفض الدولة الموفدة الوفاء بالتزاماتها أو تخلفت عن ذلك خلال فترة معقولة من الزمن ، فيجوز للدولة المستقبلة أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني عضواً في البعثة الخاصة ، وحتى يجوز لها طرده خارج حدودها . هذه الأحكام المنصوص عليها في المادة (12) من اتفاقية البعثات الخاصة مشابه للأحكام الخاصة بالبعثات الدبلوماسية الدائمة بخصوص الموظفين الدبلوماسيين وأهميتها الكبرى تأتي من الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها أعضاء البعثة الخاصة .

7- الوضع القانوني للبعثات الخاصة (Status) :

كان الهدف من وضع نظام قانوني للبعثات الخاصة هو تحديد المزايا والحصانات لأعضاء البعثة الخاصة ، بعد أن ظهرت الممارسات المختلفة للدول بخصوصها ، فجاء مشروع الاتفاقية لهذه البعثات الذي أقرته الجمعية العمومية للأمم المتحدة في عام 1996 ، عملياً مطبقاً لنفس المزايا والحصانات الممنوحة والمعترف بها للبعثات الدبلوماسية الدائمة وأعضائها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 ، والسبب أن الفقه وحتى الممارسة الحديثة غير الناضجة لم تعر اهتماماً كبيراً للوضع المميز الذي يجب أن تكون علية البعثات الخاصة ، والحل المرئي كان مشابهتها بشكل من الأشكال مع البعثات الدبلوماسية الدائمة ، وبرأينا فإن هذه المشابه دفعت المشرعين للسخاء في وصفهم لقواعد الاتفاقية ، فليس من الضروري هذه التفاصيل وهذه المشابه ، إن أخذنا بعين الاعتبار الاختلاف الواضح والكبير بين كلا البعثتين الدائمة والخاصة ، رغم وجود التشابه القليل بينهما ، فالبعثة الخاصة محدودة بزمان ومكان وهدف مما يعنى أن وجود أعضائها في الدولة المستقبلة لن يؤدي بشكل عام إلي مشاكل معقدة لهذه الدولة بعكس البعثات الدائمة والتي من المفروض أن تكون دائما ولا أجل لها ،

بالإضافة إلي أن أعضاء هذه البعثة وحتى مهما طالت إقامتهم فلن تطول المدة التي يمكن معها أن نعطيهم صفة (مقيمين) بل هم ضيوف .

ورغم ذلك ، والذي لاشك فيه ، أنه يجب إعطائهم وضعاً قانونياً خاصاً حتى يستطيعوا أن يقوموا بمهمتهم علي خير وجه بدون أي تدخلات غير مستحبة قد تعرقل مهمتهم من قبل الدولة المستقبلة : سلطات رسمية وشعباً .

وعلية سيعرض وبشكل مقتضب للامتيازات أولاً ومن ثم للحصانات التي منحتها الاتفاقية الخاصة لعام 1969 للبعثات الدبلوماسية الخاصة بعنصريها البشري والمادي .

تم بحمد الله